

**Komitmen Pemerintah Kota Malang Dalam Menerapkan  
Kebijakan Pendidikan Gratis Program Wajib Belajar 9 tahun  
( Studi di Sekolah Dasar Negeri 01 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama  
Negeri 18 Kota Malang)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana  
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**SYAMSUD DHUHA**

**NIM. 0510310130**



**Universitas Brawijaya  
Fakultas Ilmu Administrasi  
Jurusan Ilmu Administrasi Publik  
Konsentrasi Kebijakan Publik  
Malang  
2010**

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : “ Komitmen Pemerintah Kota Malang Dalam Menerapkan Kebijakan Pendidikan Gratis Program Wajib Belajar 9 tahun ( Studi di Sekolah Dasar Negeri 01 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 18 kota Malang )”

Disusun oleh : Syamsud Dhuha

NIM : 0510310130

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Publik

Konsentrasi : Kebijakan Publik

Komisi Pembimbing,

Malang, 11 Juni 2010

Ketua,



Dr. Mardivono, MPA

NIP 195205231 97903 1 000

Anggota,



Drs. Dwi Sulistyono, MPA

NIP 19590529 198405 1 002

### PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka. Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 17 Juni 2010

MATERAI  
TEMPEL  
27E08AAF1825557  
6000  
DJP  
siswa,  
na : Syamsud Dhuha  
NIM : 0510310130



## DAFTAR ISI

|                                                                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                                                                                  | <b>1</b>  |
| A. Latar Belakang.....                                                                                         | 1         |
| B. Rumusan Masalah.....                                                                                        | 6         |
| C. Tujuan Penelitian.....                                                                                      | 7         |
| D. Kontribusi Penelitian.....                                                                                  | 7         |
| E. Sistematika Pembahasan.....                                                                                 | 8         |
| <b>BAB II KAJIAN PUSTAKA.....</b>                                                                              | <b>10</b> |
| A. Konsep dan definisi Implementasi Kebijakan.....                                                             | 10        |
| A.1. Implementasi Kebijakan Publik.....                                                                        | 10        |
| A.2. Tahap-Tahap Implementasi Kebijakan.....                                                                   | 11        |
| A.3. Model-model Implementasi Kebijakan.....                                                                   | 13        |
| A.4. Pendekatan-pendekatan Implementasi Kebijakan.....                                                         | 16        |
| A.5. Faktor penghambat dan Pendukung proses Implementasi Kebijakan.....                                        | 17        |
| B. Pemerintah daerah.....                                                                                      | 19        |
| C. Konsep dan definisi Pendidikan.....                                                                         | 22        |
| B.1. Dasar, Fungsi dan Tujuan.....                                                                             | 23        |
| B.2. Mutu Pendidikan.....                                                                                      | 24        |
| C. Konsep Dasar Manajemen Berbasis Sekolah.....                                                                | 24        |
| D. Kebijakan Wajib Belajar 9 Tahun.....                                                                        | 27        |
| E. Pemerintah daerah dalam menerapkan kebijakan pendidikan gratis dalam pelaksanaan wajib belajar 9 tahun..... | 28        |
| <b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....</b>                                                                      | <b>33</b> |
| A. Jenis Penelitian.....                                                                                       | 33        |
| B. Fokus Penelitian.....                                                                                       | 34        |
| C. Lokasi dan Situs Penelitian.....                                                                            | 34        |
| D. Sumber dan Jenis Data.....                                                                                  | 35        |
| E. Teknik Pengumpulan Data.....                                                                                | 35        |
| F. Instrumen Penelitian.....                                                                                   | 36        |
| G. Analisa Data.....                                                                                           | 37        |
| <b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>                                                                        | <b>39</b> |
| A. Gambaran Umum.....                                                                                          | 39        |
| A.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....                                                                      | 39        |
| A. 2. Gambaran Umum Situs Penelitian.....                                                                      | 44        |
| A.2.1. Sekolah Dasar Negeri Kauman I.....                                                                      | 44        |
| A.2.2. Sekolah Menengah Pertama Negeri 18.....                                                                 | 50        |
| B. Penyajian Data Fokus Penelitian.....                                                                        | 54        |

|                                                                                                                                           |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| B.1. Komitmen pemerintah daerah Kota Malang menerapkan pendidikan gratis dalam Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Malang .....     | 54         |
| B.1.1. Anggaran dan Pelayanan Pendidikan.....                                                                                             | 54         |
| B.1.2. Manajemen Sekolah.....                                                                                                             | 65         |
| B.1.3. Dewan / Komite Sekolah .....                                                                                                       | 69         |
| B.2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Penyelenggaraan Pendidikan Gratis dalam Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Malang ..... | 75         |
| B.2.1. Sarana dan Prasarana.....                                                                                                          | 75         |
| B.2.2. Peraturan daerah tentang wajib belajar 9 tahun .....                                                                               | 77         |
| B.2.3. Peran serta Masyarakat.....                                                                                                        | 78         |
| C. Analisis Data .....                                                                                                                    | 76         |
| C.1. Komitmen pemerintah daerah Kota Malang menerapkan pendidikan gratis dalam pelaksanaan wajib belajar 9 tahun .....                    | 81         |
| C.1.1. Anggaran Pendidikan dan Pelayanan .....                                                                                            | 84         |
| C.1.2. Manajemen Sekolah.....                                                                                                             | 89         |
| C.1.3 Dewan / Komite Sekolah .....                                                                                                        | 90         |
| C.2. Faktor Pendukung dan Penghambat Penyelenggaraan Pendidikan Gratis dalam Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Malang .....       | 92         |
| C.2.1. Sarana dan Prasarana .....                                                                                                         | 92         |
| C.2.2. Peraturan daerah tentang wajib belajar 9 tahun .....                                                                               | 93         |
| C.2.3. Peran Masyarakat.....                                                                                                              | 94         |
| D. Hubungan Teori dengan Hasil Penelitian.....                                                                                            | 96         |
| D.1. Implementasi Kebijakan .....                                                                                                         | 96         |
| D.2. <i>Stakeholder</i> dan Model Implementasi Kebijakan .....                                                                            | 97         |
| D.3. Pendidikan dan Mutu Pendidikan .....                                                                                                 | 100        |
| D.4. Manajemen Berbasis Sekolah .....                                                                                                     | 101        |
| <b>BAB V PENUTUP.....</b>                                                                                                                 | <b>104</b> |
| A. Kesimpulan.....                                                                                                                        | 104        |
| B. Saran .....                                                                                                                            | 106        |

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN

## Daftar Gambar

| No | Judul                                                 | Halaman |
|----|-------------------------------------------------------|---------|
| 1  | Matriks Ambiguitas- konflik                           | 15      |
| 2  | Komponen-komponen Analisis Data :<br>Model Interaktif | 37      |
| 3  | Peta Kota Malang                                      | 40      |

UNIVERSITAS BRAWIJAYA





**DAFTAR TABEL**

| No | Judul                                                                         | Halaman |
|----|-------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 1  | Jumlah Penduduk Kota Malang                                                   | 42      |
| 2  | Jumlah fasilitas Pendidikan Kota Malang                                       | 43      |
| 3  | Jumlah Siswa Sekolah dasar ( SD) negeri/swasta Kota Malang                    | 43      |
| 4  | Jumlah Siswa Sekolah Menengah Pertama ( SMP) negeri/swasta Kota Malang        | 44      |
| 5  | Jumlah Siswa SD Negeri Kauman I Kota Malang                                   | 44      |
| 6  | Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) SD Negeri Kauman I Kota Malang | 49      |
| 7  | Jumlah Siswa SMP Negeri 18 Kota Malang                                        | 50      |
| 8  | Angka Kelulusan dan Melanjutkan                                               | 51      |
| 9  | Alasan lulusan SMP tidak melanjutkan ke SMA/SMK/ sederajat                    | 52      |
| 10 | Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) SMP Negeri 18 Kota Malang      | 53      |



## DAFTAR LAMPIRAN

| NO | Judul                               |
|----|-------------------------------------|
| 1  | Foto dokumentasi                    |
| 2  | PP No.47 tahun 2008                 |
| 3  | Surat Pengantar Penelitian          |
| 4  | Surat Pernyataan Selesai Penelitian |

UNIVERSITAS BRAWIJAYA





## SUMMARY

Syamsud Dhuha, 2010. **The commitment of the government of Malang City to Implement The Free Education Policy of 9-year Mandatory Learning Program (A Study at Sekolah Dasar Negeri 01 Kauman and Sekolah Menengah Pertama 18 of Malang City).** Supervisor: Mardiono. Co-supervisor: Dwi Sulistyo. 105 pages + ix pages

This research is based on the phenomenon of low distribution of education throughout Indonesia, and concerning with how the school as the education provider institution can able to provide the expected education service. It requires the government to rejuvenate Indonesia education system by establishing the decentralized education policy. It can be realized through School Based Management (MBS) such that some functions of education may be decentralized to school. The education service given by the school is expected to be distributed evenly regardless the social status.

The objective of research is describing the commitment of the government of Malang City to implement the free education policy of 9-year mandatory learning program and its supporting and constraining factors. Research uses descriptive study with qualitative approach. Research is located at SD Negeri Kauman 1 and SMP Negeri 18. These schools are chosen with these considerations: (1) In Year 2006/2007, these schools achieve the highest rate of Quality Control Test (UPM) throughout cities of Malang, (2) In Year 2007/2008, these schools are pioneered to become International School (SBI), and (3) one of them, SMP Negeri 18, by its nationals standard, is entrusted by The Social Official to educate the homeless children.

Research focuses on four functions, such as the budget and education service, teaching-learning activity, the relationship between school and community, and the supporting and constraining factors of free education. These functions relate to the education service directly given to the education stakeholders. Considering the results of research, research concludes that (1) the government seems unserious to manage the budget and education service to the community due to the absence of education aid from the local government, (2) the teaching-learning activity appears monotonous because the teacher fails act as student facilitator, (3) the community only plays the role as the passive audience with limited participation despite the funding transparency, (4) the supporting factors to implement free education of 9-year mandatory learning program include: favorable principal competence, human resource (teacher and management) professionalism, good structure and infrastructure, fund support, and high participation of community; and (5) the constraining factors against education distribution involve limited budget, unprofessional human resource, many structures and infrastructures required for reparation, and poor fund punctuality.

Research may suggest that (1) the local government of Malang City should realize the supporting fund such as school operational aid; (2) the local government must cooperate with the third party or private to obtain corporate social responsibility (CSR); (3) the application of good governance in the education must be planned favorably; and (4) the structure and infrastructure should be optimized.





## RINGKASAN

Syamsud Dhuha. 2010. **Komitmen Pemerintah Kota Malang dalam Menerapkan Kebijakan Pendidikan Gratis Program Wajib Belajar 9 tahun ( studi di Sekolah Dasar Negeri 01 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 18 kota Malang ).** Dosen Pembimbing : Dr. Mardiono, MPA dan Drs. Dwi Sulisty, MPA. (105 hal), (+ ix hal).

Penelitian ini di dasari atas fenomena rendahnya pemerataan pendidikan di Indonesia dan bagaimana sekolah sebagai lembaga penyelenggara pendidikan mampu memberikan pelayanan pendidikan sebaik-baiknya. Hal ini, menuntut pemerintah melakukan pembaharuan dalam sistem pendidikan di Indonesia, yaitu dengan kebijakan desentralisasi pendidikan yang terwujud dalam Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), sehingga beberapa fungsi penyelenggaraan pendidikan didesentralisasikan kepada sekolah. Dengan demikian, diharapkan pelayanan yang diberikan sekolah dapat memberikan pelayanan pendidikan secara merata tanpa memandang status sosial.

Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan komitmen pemerintah Kota Malang dalam penyelenggaraan pendidikan gratis program wajib belajar 9 tahun (wajib) serta melihat faktor pendukung dan penghambatnya, yang dilakukan secara deskriptif melalui pendekatan kualitatif. Penelitian dilakukan di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, hal ini dikarenakan : (1) Tahun ajaran 2006/2007 meraih nilai Ujian Pengendali Mutu (UPM) tertinggi se-kota Malang; dan (2) Tahun ajaran 2007/2008 dirintis menjadi Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) (3) Status sekolah standar nasional oleh SMP Negeri 18 (5) Dipercaya dinas sosial untuk mendidik anak jalanan.

Peneliti membatasi fokus penelitian pada 4 (empat) hal, yaitu anggaran dan pelayanan pendidikan, kegiatan belajar mengajar, hubungan sekolah dengan masyarakat serta faktor pendukung dan penghambat penyelenggaraan pendidikan gratis, karena fungsi-fungsi tersebut berkaitan dengan pelayanan pendidikan kepada *stakeholder* pendidikan secara langsung. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa : (1) Pemerintah kurang serius dalam mengelola anggaran dan pelayanan pendidikan kepada masyarakat dengan tidak ada dana BOS pendamping dari pemerintah daerah (2) Kegiatan belajar mengajar yang diberikan masih monoton, guru belum bisa berfungsi sebagai fasilitator murid. (3) Peran masyarakat masih sebagai penonton yang pasif, meskipun transparansi dana sudah terlaksana namun, dalam penyusunannya tidak banyak terlibat. (4) faktor pendukung dalam menerapkan pendidikan gratis program wajib belajar 9 tahun, diantaranya : kompetensi kepala sekolah yang bagus, profesionalisme sumber daya manusia (guru dan pegawai), kondisi sarana dan prasarana yang memadai, dukungan dana dan peran serta masyarakat yang cukup tinggi; dan (4) faktor penghambat dalam mencapai pemerataan pendidikan, diantaranya adalah : anggaran yang minim, masih ada sumber daya manusia yang kurang profesional, perbaikan sarana dan prasarana, keterlambatan dana.



Saran yang dapat diberikan adalah: (1) Pemerintah daerah Kota Malang segera merealisasikan dana pendamping BOS; (2) Pemerintah daerah menjembatani dengan pihak ketiga atau private untuk mendapat dana Corporate social responsibility (CSR); (3) penerapan *good governance* dalam pendidikan harus selalu terbina dengan baik; dan (4) optimalisasi sarana dan prasarana perlu ditingkatkan.



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul ” *Komitmen Pemerintah Kota Malang Menerapkan Kebijakan Pendidikan Gratis Program Wajib Belajar 9 tahun ( studi di Sekolah Dasar Negeri 01 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 18 Kota Malang)* ”. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi.
2. Bapak Dr. Khairul Muluk selaku Ketua Jurusan Fakultas Ilmu Administrasi Publik.
3. Bapak Dr. Mardiono, MPA dan Bapak Drs. Dwi Sulisty, MPA selaku dosen pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu dan tenaganya untuk membimbing, mengarahkan dan menasehati penulis untuk dapat menghasilkan skripsi dengan hasil yang baik.
4. Bapak Drs. Dasuki, MM selaku Kepala Sekolah SD Negeri Kauman I yang telah mengijinkan saya untuk melakukan penelitian.
5. Bapak Drs. Edi Sugiarto selaku Kepala Sekolah SMP Negeri 18 Malang yang telah mengijinkan saya untuk melakukan penelitian.
6. Para guru dan pegawai SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 beserta Pengurus Dewan Sekolah yang banyak membantu penulis untuk memberikan informasi mengenai data yang penulis inginkan.
7. Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan Kota Malang Drs. Mulyono, MM beserta stafnya yang telah membantu penulis untuk mendapatkan informasi lebih dalam.
8. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, maka penulis menginginkan saran dan kritik yang membangun demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga karya skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 24 Mei 2010

Penulis

## Bab I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pendidikan menempati posisi penting dalam pembangunan sebuah bangsa. Pendidikan memberikan kontribusi pemecahan terhadap persoalan yang tidak bisa dipecahkan oleh masyarakat modern. Oleh karenanya, salah satu kebijakan dasar bangsa yang progresif, harus membangun, menyediakan, dan mendukung kualitas pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan kekinian warga negaranya. (John & Edgard R.Morphet, 1975 : 2). Pemerintah menyelenggarakan pendidikan yang bisa dijangkau semua warga negaranya. Pemerintah melalui kebijakan pendidikan mempersiapkan peserta didik menjadi subyek yang berperan menampilkan keunggulan dirinya yang tangguh, kreatif, mandiri dan profesional dibidang masing-masing.

Hannum dan Buchman, seperti dikutip Nishimoku (2007 : 35) berkeyakinan bahwa pendidikan memberikan kontribusi kepada perkembangan sosial, kesehatan, partisipasi dalam sektor ekonomi dan demokrasi. Negara-negara internasional telah menempatkan pendidikan, terutama pendidikan dasar, sebagai agenda terpenting pembangunan internasional, menghimbau negara donor untuk memeberikan bantuan agar negara penerima meningkatkan anggaran untuk pendidikan.

Sementara itu potret pendidikan nasional Indonesia sekarang tak ubahnya benang kusut. Indonesia masih berkutat pada masalah belum tercapainya pemerataan dan rendahnya mutu hasil pendidikan.

Berdasarkan pemaparan diatas, Departemen Pendidikan Nasional dalam menyebutkan 3 faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami tingkatan secara merata yaitu :

1. Kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan yang menggunakan pendekatan *education production function* atau *input-output analysis* yang tidak



dilaksanakan secara konsekuen. Dalam pendekatan ini, lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi tersebut, misal pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran serta perbaikan sarana dan prasarana terpenuhi, maka output ( mutu pendidikan ) secara otomatis akan terjadi. Dalam aplikasinya, pendekatan *education production* terlalu memusatkan pada input pendidikan dan kurang memperhatikan proses pendidikan. Padahal, proses pendidikan sangat menentukan output pendidikan.

2. Penyelenggaraan pendidikan nasional dilaksanakan secara birokratik sentralistik. Pola ini menempatkan setelah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung keberadaannya pada keputusan birokrasi dengan jalur yang panjang terkadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Implikasinya, sekolah kehilangan motivasi, kemandirian, dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaga serta mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional.
3. Peran serta masyarakat khususnya wali peserta didik dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan input ( dana) dan bukan pada proses pendidikan ( pengambilan keputusan, *monitoring*, evaluasi dan akuntabilitas).

Sebagai upaya untuk meminimalisir permasalahan diatas, maka dunia pendidikan harus dibenahi dan dilakukan reorientasi penyelenggaraan pendidikan. Seluruh stakeholder sekolah harus bersatu padu dan menjunjung dunia pendidikan pada posisi bergengsi. Realisasinya, semua potensi dunia pendidikan harus bersinergi dalam wujud partisipasi aktif dalam pelaksanaan tugas dan peran masing-masing demi peningkatan mutu pendidikan.

Peran serta stakeholder yang ada baik pemerintah, swasta, media massa dan masyarakat sendiri diharapkan aktif karena kita sudah memasuki era reformasi, yang

ditandai oleh beberapa perubahan dalam berbagai bidang kehidupan: pendidikan, politik, moneter, hankam, dan kebijakan mendasar lain. Bila sebelumnya pengelolaan pendidikan merupakan wewenang pusat, maka dengan berlakunya undang-undang otonomi daerah kewenangannya berada pada pemerintah daerah kota/ kabupaten. Dalam kaitan ini, visi, misi dan strategi kantor departemen pendidikan nasional pada tingkat daerah harus dapat mempertimbangkan dengan bijaksana kondisi nyata organisasi maupun lingkungannya, dan harus mendukung pula misi pendidikan nasional, serta mampu memelihara garis kebijaksanaan dari birokrasi yang lebih tinggi. Disamping itu, tujuan harus layak dan dapat dicapai dengan kemampuan yang ada serta memiliki wawasan gambaran ideal kondisi pendidikan yang diharapkan di masa depan.

Terdapat tiga isu kebijakan penyelenggaraan pendidikan yang perlu direkonstruksi dalam rangka otonomi daerah. Sidi dalam Mulyasa (2002:6) menyebutkan hal tersebut berkaitan dengan peningkatan mutu pendidikan, peningkatan relevansi pendidikan, dan pemerataan pelayanan pendidikan.

Sinyal keseriusan pemerintah Indonesia dalam menata dunia pendidikan dipertegas dengan keluarnya Undang-undang No.20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ( Sisdiknas) yang disahkan oleh DPR pada 11 juni 2003. Dalam UU sisdiknas disebutkan bahwa salah satu misi pendidikan nasional adalah mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh masyarakat Indonesia. Disamping itu, ada dua hal yang khusus berkenaan dengan kebijakan pendidikan pasca reformasi. Pertama, UU no 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas pasal 11 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara, dan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara, khususnya yang berusia tujuh sampai lima belas tahun yang lebih dikenal sebagai wajib belajar ( Wajar) 9 tahun. Undang-undang ini diperkuat dengan PP No. 47 tahun 2008 tentang wajib belajar. Kedua, UU No. 20/



2003 tentang Sisdiknas pasal 49 (1) menetapkan alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% baik dari Anggaran Pembangunan dan Belanja Negara ( APBN) dan Anggaran Pembangunan dan Belanja Daerah ( APBD). Dalam PP No. 47 tahun 2008 pasal 9 disebutkan pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Program Wajib Belajar 9 Tahun merupakan salah satu kebijakan yang mempresentasikan dukungan pemerintah terhadap pendidikan. Wajib belajar secara langsung atau tidak langsung akan berdampak kepada investasi yang harus dikeluarkan pemerintah dalam bidang pendidikan. Wajib belajar yang diselenggarakan tanpa diskriminasi, semua warga Negara bisa mengakses pendidikan dasar. Wajib belajar, tidak hanya menyangkut akses terhadap pendidikan dasar, tetapi pemerintah harus menjamin pendidikan yang disediakan adalah pendidikan yang berkualitas. Pendidikan yang berkualitas harus integral dengan wajib belajar. Dampaknya, wajib belajar yang tidak disertai kualitas tidak menghasilkan outcome yang positif. Lebih luas lagi, sekolah yang tidak menunjukkan hasil positif, orang tua tidak akan mengirim anaknya untuk menempuh pendidikan.

Kota Malang sebagai salah satu kota di propinsi Jawa Timur yang terkenal memiliki potensi pendidikan yang bagus. Hal ini, dapat dilihat dari kondisi lingkungan pendidikan yang mendukung, sehingga banyak jumlah sekolah dari jenjang pendidikan dasar dan menengah. Anggaran APBD Kota Malang mencapai Rp 800 Miliar. Ditahun anggaran 2009 dana tersebut terserap 99%, namun kurang dari 10% alokasi untuk pendidikan (Koran Pendidikan, 10-02-2010). Selain itu, Kota Malang yang menasbihkan diri sebagai kota pendidikan ternyata belum memiliki peraturan daerah tentang pendidikan.

Selain itu juga, Kota Malang juga memiliki sejumlah perguruan tinggi ternama diantaranya : Universitas Brawijaya, Universitas Negeri Malang, Universitas Islam Negeri Malang, Politeknik Negeri Malang, Politeknik Kesehatan Negeri Malang serta terdapat cabang Sekolah Tinggi Akuntansi Negara dan beberapa perguruan tinggi



swasta terkemuka diantaranya : Universitas Muhammadiyah, Universitas Merdeka dan lain-lain yang juga cukup terkenal, sehingga membuat banyak orang dari luar datang untuk melanjutkan pendidikannya di Kota Malang. Kondisi inilah yang membuat Kota Malang terkenal dengan pendidikannya. Dari sekian banyak data tentang jenjang pendidikan dasar, jumlah Sekolah Dasar memiliki urutan terbanyak. Sekolah dasar merupakan jenjang formal awal bagi anak untuk memasuki dunia pendidikan. Mutu pendidikan Sekolah Dasar harus dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya karena Sekolah Dasar merupakan anak tangga dasar untuk memasuki jenjang pendidikan formal yang lebih tinggi (Tilaar, 2002 :170). Sekolah Dasar menjadi acuan utama bagi penyelenggaraan pendidikan, karena Sekolah Dasar yang bermutu akan dapat menentukan kualitas peserta didik dalam memasuki jenjang pendidikan selanjutnya. Untuk itulah, Sekolah Dasar harus benar-benar mendapatkan perhatian dari Pemerintah Kota Malang. Posisi Sekolah Dasar sebagai lembaga pendidikan di tingkat dasar, mempunyai tanggung jawab dalam mewujudkan penyelenggaraan pendidikan dasar yang baik dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan menempatkan Sekolah Dasar sebagai organisasi publik yang bergerak pada sektor pendidikan yang harus berperan aktif dalam proses penyelenggaraan pendidikan.

Pencitraan kota Malang sebagai kota pendidikan yang mengemban misi memajukan serta meningkatkan kualitas pendidikan. Akan tetapi dalam implementasinya masih terdapat masalah yang dihadapi selama penyelenggaraan berlangsung. Salah satunya sampai saat ini Pemkot belum mengalokasikan dana pendamping BOS dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2009 termasuk dalam Perubahan Anggaran Keuangan (PAK) (surya, 03-06-09). Dana BOS pusat mengalokasikan biaya Rp.33.000/ siswa/ bulan untuk SD sedangkan untuk menutupi kebutuhan sekolah dibutuhkan dana Rp. 50.000/ siswa/ bulan (Koran pendidikan, 03-11-2009). Sekolah dasar negeri 01 Kauman Malang yang menjadi sekolah bertaraf internasional (SBI) meskipun dalam aturan bisa menarik dana dari masyarakat secara mengikat akan tetapi kepala sekolah masih menjaga nama negeri. Fenomena seperti ini sangat jarang terjadi hampir SBI sangat menekan masyarakat

dengan menarik biaya besar-besaran. Sedangkan di Sekolah Menengah Pertama negeri 18, sekolah standard nasional ini mengikuti aturan yang berlaku. SMPN 18 dipercaya pemerintah untuk menyelenggarakan sekolah inklusi. Program yang bekerjasama dengan dinas sosial untuk membina anak jalanan. Untuk sekolah inklusi semua siswa benar-benar gratis. Memang dalam hal persaingan hari ini banyak sekolah yang favorit yang melakukan pembenahan yang dampaknya kepada masyarakat dengan biaya naiknya biaya masuk sekolah namun itu semua demi meraih prestasi baik lokal, provinsi dan nasional.

Kedua sekolah tersebut sebagai implementor kebijakan sekolah gratis harus mencari kekurangan untuk menutup biaya operasional, itu tercantum dalam aturan namun tanpa membebani masyarakat. Dengan latar belakang diatas penulis mengambil judul ***“Komitmen Pemerintah Kota Malang Dalam Menerapkan Kebijakan Pendidikan Gratis Program Wajib Belajar 9 tahun ( Studi di Sekolah Dasar Negeri 01 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 18 Kota Malang)”***.

## **B. Rumusan Masalah**

Dengan di jaminnya kebebasan oleh Undang-undang merupakan peluang masyarakat untuk mengetahui dan mengkritisi kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah. Dengan uraian latar belakang di atas maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Komitmen Pemerintah Kota Malang dalam menerapkan kebijakan pendidikan gratis program wajib belajar 9 tahun di SDN 01 Kauman dan SMPN 18 Kota Malang?
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat apa saja di SDN 01 Kauman dan SMPN 18 Malang dalam penyelenggaraan pendidikan gratis wajib belajar 9 tahun?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini peneliti mempunyai beberapa tujuan yaitu :

1. Untuk mengetahui dan menggambarkan seperti apa Komitmen pemda Kota Malang menerapkan kebijakan pendidikan gratis program wajib belajar 9 tahun di SDN 01 Kauman dan SMPN 18 Kota Malang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam penyelenggaraan pendidikan gratis wajib belajar 9 tahun di SDN 01 Kauman dan SMPN 18 Kota Malang.

#### **D. Kontribusi penelitian**

Kontribusi penelitian yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil kebijakan atau tindakan guna menjelaskan dan memecahkan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat untuk memperoleh akses Pendidikan gratis.
2. Memberikan sumbangan satu model ilmiah dalam mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu administrasi pada khususnya.
3. Sebagai bahan referensi untuk memberikan data dan informasi bahan studi oleh peneliti lain dalam mengembangkan studi lebih lanjut yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### **E. Sistematika Pembahasan**

Penulisan skripsi ini terdiri dari 5 bab yang merupakan rangkaian antara bab yang satu dengan yang lainnya. Adapun sistematika pembahasan ini sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**



Bab ini merupakan pendahuluan yang meliputi penjelasan mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika pembahasan.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini merupakan penjelasan tentang tinjauan pustaka yang berhubungan dengan obyek penelitian yaitu teori yang berkenaan dengan pemerintahan daerah, implementasi kebijakan publik, kebijakan pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini merupakan penjelasan mengenai metode penelitian yang digunakan yang mencakup jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data dan jenis, teknik pengumpulan data, instrumen data, dan metode analisis.

## **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan penjelasan mengenai hasil penelitian dan pembahasan yang memuat gambaran umum fokus penelitian, data fokus penelitian serta analisis data.

## **BAB V : PENUTUP**

Bab ini merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari hasil-hasil penelitian dan pembahasan, serta saran-saran yang merupakan masukan bagi rekomendasi tentang studi lanjutan atau kebijakan-kebijakan yang akan datang.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Konsep dan Definisi Implementasi Kebijakan

Kebijakan dibuat oleh para pejabat pemerintah untuk memberikan keabsahan, kewenangan, atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan Negara. Kebijakan memiliki suatu siklus yang dimulai dari agenda setting, formulasi, implementasi, evaluasi, dan kembali lagi ke agenda setting.

Agenda setting adalah proses terbentuknya kebijakan yang menganalisis kondisi awal dikeluarkannya kebijakan termasuk adanya isu-isu yang berkembang. Dalam agenda setting terdapat dua model kebijakan yaitu model pluralis apabila dalam perumusan kebijakan melibatkan masyarakat dan model elitis jika hanya penguasa yang merumuskan kebijakan tersebut. Formula kebijakan adalah bentuk formal atau resmi dari kebijakan yang dikeluarkan yang berlaku mengikat bagi yang terkena kebijakan tersebut saat kebijakan tersebut dikeluarkan oleh penguasa. Implementasi adalah pelaksanaan dari kebijakan tersebut yang kemudian selama kurun waktu tertentu dapat dievaluasi apakah kebijakan tersebut layak ataukah tidak layak sehingga perlu adanya perubahan. Seluruh mekanisme ini dapat menjadi suatu isu yang diperhatikan kembali ketika akan dibuat kebijakan yang baru. Dari siklus kebijakan ini, maka sesuai dengan judul pembahasan maka berada pada tahap implementasi kebijakan.

##### 1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia ( 1999:129), implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Dan menurut kamus Webster dalam Abdul Wahab (2002:64) secara singkat merumuskan implementasi yaitu “ *to implement*” (

mengimplementasikan ) berarti “ *to provide the means for carrying out*” ( menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu ) “ *to give practical effect to*” ( menimbulkan dampak/ akibat terhadap sesuatu).

Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier dalam Abdul Wahab ( 2002:65), menjelaskan makna implementasi ini dengan menyatakan:

“memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman kebijaksanaan Negara mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/ dampak nyata pada masyarakat atau kejadian”.

Berdasarkan pandangan tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan itu sesungguhnya menyangkut tindakan atau perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran. Beberapa teori implementasi kebijakan publik dalam Abdul Wahab ( 2002, 48- 291) :

a. Model yang dikembangkan oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn dalam yang dikenal dengan model “*the top down approach*”;

Dalam model ini, agar implmentasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik diperlukan syarat-syarat tertentu.

Syarat-syarat itu adalah sebagai berikut :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh instansi/ badan pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/ kendala serius;
2. Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai;
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal;
5. Hubungan saling ketergantungan harus kecil;



6. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
8. Tugas-tugas harus diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Model ini lebih menekankan pada kebijaksanaan aktor pelaksana dan kondisi yang mungkin terjadi dilapangan, sehingga dalam pelaksanaannya kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi telah dipersiapkan sedemikian rupa, sehingga pelaksanaan kegiatan program berjalan dengan baik sesuai dengan yang diharapkan.

- b. Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn yang dikenal dengan model proses implementasi kebijakan.

Dengan model ini implementasi kebijakan dipandang sebagai prosedur-prosedur yang meliputi konsep-konsep seperti : perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak. Dikemukakan oleh kedua ahli tersebut hubungan antara kebijakan dengan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variable yang saling terkait. Variable-variabel tersebut adalah:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan;
2. Sumber-sumber kebijakan
3. Cirri-ciri atau sifat instansi pelaksana;
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
5. Sikap para pelaksana;
6. Lingkungan ekonomi, social, politik

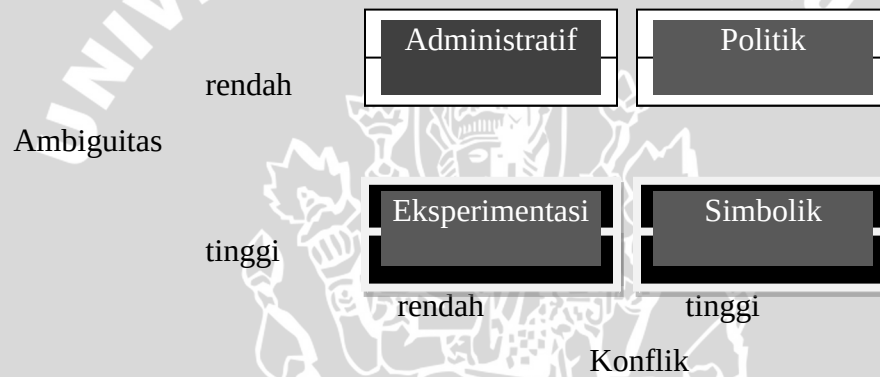
- c. Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier yang disebut kerangka analisis implementasi.

Dalam model ini, implementasi kebijakan mengidentifikasi variabel- variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses

implementasi. Variabel- variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori dasar, yaitu:

- 1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan;
- 2) Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya;
- 3) Pengaruh langsung pelbagai variable politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

d. Model yang dikembangkan Richard Matland yang disebut Matriks Ambiguitas-konflik.



Gambar 1 Matriks Ambiguitas – konflik

Implementasi secara administratif adalah implementasi yang dilakukan dalam keseharian operasi birokrasi pemerintahan. Kebijakan disini mempunyai ambiguitas atau kemenduaan yang rendah dan konflik yang rendah. Implementasi secara politik adalah implementasi yang perlu dipaksakan secara politik, karena, walaupun ambiguitasnya rendah tingkat konfliknya tinggi. Implementasi secara eksperimen dilakukan pada kebijakan yang mendua, namun tingkat konfliknya rendah. Implementasi secara simbolik dilakukan pada kebijakan yang mempunyai ambiguitas tinggi dan konflik yang tinggi.

Pada prinsipnya ada empat tepat yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan. Pertama, apakah kebijakannya sendiri sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.

Kedua, adalah tepat pelaksanaannya. Aktor implementasi kebijakan bukan hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat/ swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan ( *privatization* atau *contracting out*). Ketiga, adalah tepat target. Ketepatan berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada intervensi lain, atau tidak tumpang tindih dengan intervensi kebijakan lain. Kedua, apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi, atautkah tidak. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak. Ketiga, apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan lama dengan hasil yang sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

Tepat keempat adalah tepat lingkungan. Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan, yaitu interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Keempat tepat tersebut masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu dukungan politik, dukungan strategik, dan dukungan teknis.

## 2. Tahap-tahap Implementasi Kebijakan

Untuk mengefektifkan kebijakan yang ditetapkan, maka perlu adanya tahap-tahap implementasi kebijakan menurut Irfan Islmy ( 1994:102 dan 106) membagi tahap implementasi kebijakan kebijakan menjadi 2 bentuk, yaitu :

- a. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan merumuskan dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut ter-implementasikan dengan sendirinya misalnya pengakuan suatu Negara terhadap kedaulatan Negara.



- b. Bersifat *Non self-executing*, bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya untuk pembuatan kebijakan tercapai.

Sedangkan Mark Lewis A. Gunn ( 1984) mengemukakan sejumlah tahap implementasi kebijakan sebagai berikut :

Tahap I, terdiri dari :

- a. Mengembangkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas.
- b. Menentukan standart pelaksanaan.
- c. Menentukan cara yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan.

Tahap II, merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur, sumber daya, prosedur, serta metode.

Tahap III, meliputi kegiatan-kegiatan :

- a. Menentukan jadwal.
- b. Melakukan pemantauan
- c. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran program dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindak yang sesuai dan dengan segera.

### 3. Model-model Implementasi

Dalam Implementasi Kebijakan terdapat tiga model yang berkembang dan akhirnya seringkali digunakan dalam pola pelaksanaan kebijakan. Seperti yang dikemukakan Abdul Wahab (2008:80), model-model tersebut antara lain :

- a. Model Kelembagaan : Kebijakan Publik dipandang sebagai kegiatan lembaga-lembaga pemerintah

Model kelembagaan merupakan sebuah model yang dikembangkan oleh para pakar ilmu politik dan memandang kebijakan publik sebagai kegiatan- kegiatan yang dilakukan oleh lembaga- lembaga pemerintah. Ciri- ciri model kelembagaan adalah :

1. Pemerintah memberikan legitimasi atau pengesahan terhadap kebijakan- kebijakan.
2. Kebijakan publik/ pemerintah pada umumnya bersifat universal.
3. Pemerintah (sebagai personifikasi Negara ) pada dasarnya memonopoli penggunaan paksaan/ kekerasan- hanya pemerintahlah yang berhak memenjarakan orang-orang yang membangkang terhadap kebijakan- kebijakannya.

Kebijakan untuk menjelaskan kondisi aktual dan potensial dari lembaga- lembaga pemerintah, dan menganalisis kenapa satu persoalan yang sama kadangkala harus diorganisasikan dan diatur oleh beberapa lembaga. Kelemahan model ini ialah ketidakmampuannya untuk menjelaskan secara logis dan sistematis sebab musabab gagal suatu kebijakan.

b. Model Kelompok : kebijakan public dipandang sebagai hasil keseimbangan kelompok

Model kelompok pada dasarnya berangkat dari suatu anggapan bahwa interaksi antar kelompok dalam masyarakat itulah yang menjadi pusat perhatian politik. Menurut Truman, apa yang disebut kelompok kepentingan (interest group) itu pada hakikatnya adalah “ *a shared- attitude group that makes certain claims upon other groups in the society* “ ( Dye, hal 23). Artinya, suatu kelompok yang mempunyai kesamaan sikap yang mendesak tuntutan – tuntutan tertentu terhadap kelompok- kelompok lain dalam masyarakat. Ciri- ciri model kelompok :

1. Menetapkan aturan permainan dalam perjuangan kelompok
2. Mengatur kompromi dan menyeimbangkan kepentingan
3. Memberlakukan kompromi dan menyeimbangkan kepentingan
4. Memaksakan berlakunya kompromi tersebut ( Dye, 1978, hal.23)

Model kelompok beranggapan bahwa kebijakan publik kapan dan dimanapun juga pada dasarnya mencerminkan keseimbangan yang tercapai dalam perjuangan/pertarungan antar kelompok. Kelemahan model ini ialah lantaran tidak diperhatikannya konteks ( lingkungan) sosial- politik dan kultural dimana proses-proses kebijakan publik itu berlangsung.

c. Model Elit : kebijakan public dipandang sebagai preferensi elit

Model elit ( *the ruling elite model*) adalah sebuah model analisis yang dikembangkan dengan mengacu pada teori elit ( elite theory). Teori elit pada umumnya menentang keras terhadap pandangan yang mengatakan bahwa kekuasaan dalam masyarakat itu terdistribusi secara merata. Dengan mengacu pada hasil karya para teoritis klasik, utamanya pareto dan Mosca, para penulis yang lebih belakangan semisal C. Wright Mills ( 1956) mengungkapkan adanya gejala konsentrasi kekuasaan politik di tangan sekelompok kecil warga masyarakat. Dasar- dasar asumsi teori ini menurut Dye ( 1978, hal.26) sebagai berikut :

1. Masyarakat itu terbagi ke dalam dua bagian, yaitu mereka yang jumlahnya sedikit dan berkuasa dan mereka yang jumlahnya banyak namun tidak mempunyai kekuasaan.
2. Mereka yang jumlahnya sedikit dan memerintah itu ( elit) tidak mempunyai ciri- ciri yang sama bila dibandingkan dengan massa yang diperintah.
3. Pergeseran posisi dari kalangan bukan elit ke kedudukan- kedudukan strategis yang ditempati para elit biasanya berlangsung lambat, karena ada kecenderungan untuk mempertahankan stabilitas ( status quo) seraya menghindari aksi revolusi
4. Golongan elit pada umumnya mempunyai kesadaran bersama mengenai nilai- nilai dasar dari sistem sosial yang berlaku dan berusaha untuk melanggengkan sistem sosial tersebut.



5. Kebijakan publik sama sekali bukan cerminan tuntutan- tuntutan rakyat, melainkan lebih merupakan cerminan kepentingan golongan elit untuk melestarikan nilai- nilai mereka.
6. Keaktifan golongan elit sebenarnya menunjukkan betapa kecilnya pengaruh rakyat ( massa).

Namun demikian model elit bukan tanpa kelemahan. Kepentingan yang menyinggung massa akan memicu terjadinya perlawanan dari masyarakat.

- d. Model Rasional : kebijakan publik dipandang sebagai pencapaian tujuan secara efisien

Model pembuatan kebijakan publik rasional ( *rational public policy making*) merupakan perilaku administrasi itu terarah apabila ia dibimbing atau dipedomani oleh tujuan- tujuan tertentu. Simon, menyatakan bahwa pilihan rasional ( *rational choice*) itu mencakup pemilihan alternatif- alternatif “yang kondusif bagi tercapainya tujuan- tujuan yang telah dipilih sebelumnya” ( Simon, 1945, hal.5). ciri- ciri model rasional adalah :

1. Mengetahui seluruh nilai- nilai masyarakat beserta pemberian bobotnya.
2. Mengetahui secara tepat alternative- alternative kebijakan yang tersedia
3. Mengetahui semua akibat yang mungkin terjadi dari tiap alternatif kebijakan yang dipilih
4. Menghitung nisbah antara nilai yang dicapai oleh masyarakat dengan korban yang sudah diberikan oleh mereka bagi tiap alternative kebijakan yang dipilih.
5. Memilih alternative kebijakan yang paling efisien ( Dror, 1968).

Kelemahan model ini menurut Lindblom sebagai berikut :

1. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan keterbatasan manusia dalam memecahkan masalah
2. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan informasi yang serba kurang
3. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan analisis biaya

4. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan kegagalan- kegagalan yang mungkin muncul dalam menyusun suatu metoda evaluasi yang memuaskan
5. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan kenyataan keterdekatan hubungan antara fakta dan nilai dalam membuat kebijakan
6. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan sifat keterbukaan dari sistem variable yang satu sama lain mungkin bertentangan
7. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan kebutuhan analisis untuk menyusun strategi analisis yang runtut dan bertahap
8. Tidak mampu menyesuaikan diri dengan berbagai bentuk masalah kebijakan yang senyatanya terjadi. ( Braybrooke dan Lindblom, 1963, hal. 48-54).

e. Model Inkremental : kebijakan public dipandang sebagai perubahan kecil- kecilan dari kebijakan- kebijakan sebelumnya.

Model inkremental pada hakikatnya memandang kebijakan public sebagai lanjutan dari kegiatan- kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah di masa lampau, dengan hanya melakukan perubahan- perubahan seperlunya. Ciri- ciri yang melekat pada model inkremental :

1. Para pembuat kebijakan seringkali enggan untuk berfikir dalam kerangka yang menyeluruh atau setidaknya menjelaskan secara terbuka tujuan- tujuan yang akan mereka capai.
2. Jika kemudian ternyata bahwa kebijakan- kebijakan yang ada tidak berhasil mengatasi masalah, maka langkah- langkah perbaikan yang ditempuh oleh para anggota dewan perwakilan rakyat dan para administrator akan cenderung inkremental.
3. Para pembuat kebijakan percaya bahwa hanya sedikit sekali, kalau toh ada, masalah- masalah yang dapat dipecahkan secara tuntas dan berlaku sepanjang masa.
4. Hanya sedikit sekali kebijakan- kebijakan publik yang dibuat oleh individu- individu atau bahkan oleh badan- badan tunggal.

5. Walaupun para aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan public itu masing- masing mempunyai kepentingan pribadi, namun mereka bukanlah peserta- peserta yang buta dan arena itu mereka mampu menyesuaikan diri satu sama lain, melalui tawar- menawar, negosiasi, dan kompromi ( *partisan mutual adjustment*).
6. Suatu nilai yang dianggap melekat pada kebanyakan demokrasi liberal yang pluralistic ialah adanya upaya untuk mencari consensus, sehingga yang muncul tidak selalu berupa kebijakan yang terbaik, melainkan kebijakan yang paling disepakati oleh kelompok- kelompok yang terlibat.

Kelemahan model inkremental sebagai berikut :

1. Kebijakan- kebijakan yang ada sekarang ini barangkali memang terbukti sudah tidak memuaskan sehingga kalau hanya dilakukan tindakan tambal sulam justru tidak akan ada manfaatnya.
2. Masalah- masalah yang membutuhkan tanggapan/ respon pemerintah kemungkinan berubah dengan cepat atau perubahan itu amat mendasar.
3. Sarana- sarana yang tersedia untuk memecahkan masalah tersebut mungkin semakin terbentang luas.

f. Model Sistem : kebijakan public dipandang sebagai output dari sistem

Model sistem menurut Easton (1953) kelangsungan proses- proses kehidupan berinteraksi satu sama lain dan dengan lingkungannya untuk menghasilkan suatu perubahan tertentu yang relative stabil. Manfaat utama dari model sistem ini adalah kemampuannya untuk mengkonseptualisasikan secara sederhana gejala-gejala politik ( *political phenomena*) yang, dalam kenyataan sebenarnya kerap kali jauh lebih kompleks. Kelemahan model ini antara lain pertama, keluaran dari kebijakan yang dibuat seringkali tidak sesederhana itu dalam praktik pembuatan kebijakan yang sebenarnya. Kedua, terlampaui memusatkan perhatiannya pada arti penting proses konversi, kotak hitam pengambilan keputusan, tetapi hanya memperhatikan secara sambil lalu saja terhadap aspek dukungan dan tuntutan.



#### 4. Pendekatan-pendekatan Implementasi Kebijakan

Pendekatan-pendekatan implementasi kebijakan digunakan sebagai acuan dalam implementasi kebijakan dengan melihat situasi dan kondisi dimana kebijakan akan diimplementasikan. Dalam hal pendekatan implementasi kebijakan, Abdul Wahab ( 2002:110) mengemukakan beberapa pendekatan yang seringkali digunakan, antara lain :

- a. Pendekatan struktural ( *structural approaches*)  
Pendekatan ini menganggap bahwa kepercayaan terhadap prinsip-prinsip universal dan organisasi yang baik kini harus diubah, yakni perhatian pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula.
- b. Pendekatan prosedural dan manajerial ( *procedural and managerial approaches*)  
Pendekatan ini adalah pendekatan terhadap prosedur-prosedur manajerial beserta teknik-teknik manajemen yang relevan. Disini implementasi dipandang sebagai masalah manajerial, dimana prosedur-prosedur yang dimaksud diantaranya yang menyangkut penjadwalan, perencanaan, dan pengawasan. Pendekatan ini memungkinkan untuk memperkirakan secara tepat jangka waktu penyelesaian tiap-tiap tugas, dengan jalan memonitor setiap peluang waktu yang ada bagi penyelesaian tugas dalam jaringan kerja.
- c. Pendekatan keprilakuan ( *behavioral approaches*);  
Pendekatan keprilakuan adalah suatu pendekatan yang lebih memusatkan pada perilaku manusia beserta segala sikapnya yang harus pula dipegaruhi kalau kebijaksanaan ingin dapat diimplementasikan dengan baik. Pendekatan keprilakuan diawali dengan suatu kesadaran bahwa seringkali terdapat kebijaksanaan yang baru dikeluarkan. Oleh karena itu harus dijelaskan sejak awal tentang alasan, tujuan, sasaran dan perlu juga mempersiapkan sarana yang diperlukan serta musyawarah sehingga dapat memberikan pengertian yang mendalam dan akhirnya kebijaksanaan tersebut mendapat dukungan. Tujuan pendekatan ini untuk menciptakan suasana saling percaya, terutama dengan cara pihak pimpinan menunjukkan perhatian yang besar terhadap kepentingan orang-orang atau masyarakat banyak.
- d. Pendekatan politik ( *political approaches*);  
Pendekatan politik mengasumsikan bahwa keberhasilan suatu kebijaksanaan pada akhirnya akan tergantung pada kesediaan dan kemampuan kelompok-kelompok yang dominan/ berpengaruh untuk memaksakan kehendaknya, dengan kata lain pendekatan ini lebih mengacu pada pola-pola kekuasaan dan pengaruhnya.

Dalam penelitian ini berusaha melihat berdasarkan pendekatan-pendekatan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan Pendidikan di kota Malang.

##### 5. Faktor penghambat dan Pendukung proses Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan menjadi kenyataan, atau dengan kata lain penerapan perencanaan ke dalam praktek. Namun, tidak semua program yang diimplementasikan dapat berlangsung dengan mulus dan efektif. Gejala ini menurut Dunsir dalam Abdul Wahab ( 2002:61) dinamakan sebaga *implementation gap*, sebagai suatu keadaan dimana proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan apa yang diharapkan ( direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai ( sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan).

Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak akan tergantung pada apa yang oleh Williams dalam Abdul Wahab ( 2002:61) disebut sebagai *implementation capacity* dari organisasi atau kelompok organisasi atau aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas implementasikan kebijakan tersebut. *Implementation capacity* tidak lain adalah kemampuan suatu organisasi/ aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan ( *policy decision*) sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat dicapai.

Dalam hubungannya dengan kedua factor tersebut diatas, Blair dalam Supeno ( 1996:166) mengemukakan bahwa :

Kebijakan publik tergantung pada tujuh faktor utama, yaitu : a. berkaitan dengan kondisi demografis yang meliputi jenis penduduk, usia, pekerjaan, dan kompisinya; b. kondisi geologis, yaitu menyangkut struktur alam dan lingkungan dimana masyarakat yang akan dikenai kebijakan itu berdian atau tinggal; c. nilai-nilai cultural yang ada berkaitan dengan system masyarakat setempat; d. Konfigurasi politik local, yaitu pertimbangan atas keberadaan kelompok-kelompok formal maupun nonformal yang berhubungan dengan pembuatan kebijakan public; e. sumber daya ekonomi, yaitu adanya *resources* yang mendukung pendanaan atas diberlakukannya kebijakan; f. kepentingan elit, menyangkut bukan saja elit nasional, tetapi juga elit lokal. Sebuah kebijakan yang tidak mempertimbangkan kepentingan elit local akan dengan cepat tertolak, karena dalam setiap kelompok masyarakat terdapat kepatuhan sekelompok masyarakat terhadap elit lokal; g. rekrutmen, menyangkut rekrutmen elit termasuk aparat pemerintah daerah dan



aparatus birokrasi. Utamanya menyangkut mekanisme rekrutmen yang dapat dipertanggung jawabkan ( integritas, akseptabilitas, kredibilitas,dan akuntabilitas).

Anderson ( 1979:114) mengemukakan faktor-faktor yang menjadi penyebab anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- a. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijaksanaan public yang bersifat kuarang mengikat individu-individu;
- b. Karena keanggotaan seseorang dalam kelompok atau perkumpulan, dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai dengan peraturan hukum atau keinginan pemerintah;
- c. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara para anggota masyarakat, yang cenderung bertindak dengan menipu atau melawan hukum;
- d. Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang terhadap hukum atau kebijakan publik;
- e. Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam karena kebijakan tersebut bertentangan dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.

Soenarko (2000:185) mengemukakan pendapatnya bahwa pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan dengan baik dapat gagal atau tidak membuahkan hasil disebabkan karena beberapa hal yang sangat pokok dan mendasar antara lain :

- a. Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tdak tepat, karenanya harus dilakukan *reformulation* terhadap kebijakan tersebut;
- b. sarana yang dipilih untuk pelaksanaannya tidak efektif;
- c. sarana itu mungkin tidak kurang atau kurang dipergunakan sebagaimana semestinya;
- d. isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar;
- e. ketidakpastian faktor intern atau faktor ekstern;
- f. kebijakan yang ditetapkan itu mengandung banyak



lubang; g. dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah teknis; h. adanya kekurangan akan tersedianya sumber-sumber pembantu ( waktu, uang dan sumber daya manusia).

Berdasarkan hal-hal yang dapat menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, maka dapat diketahui bahwa sejak pembentukan kebijakan tersebut tidak selalu disebabkan oleh kelemahan atau ketidakmampuan pelaksana atau administrator, melainkan dapat pula disebabkan oleh pembentukan kebijakannya yang kurang sempurna.

### **B. Pemerintahan Daerah**

Penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pelaksanaan fungsi pelayanan kepada masyarakat, yaitu mengenai pengalokasian sumber daya yang ada untuk diberikan kepada masyarakat. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan maka pemerintah perlu didekatkan kepada masyarakat yang dilayani. Oleh karena itu, pemerintah pusat perlu membagikan beberapa kewenangannya kepada pemerintahan daerah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dekat dengan masyarakat. Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya , kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pusat, seperti tercantum dalam pasal 2 ayat (1) UU No.38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten sebagaimana disebutkan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat meliputi :

- a. Politik luar negeri
- b. Pertahanan
- c. Keamanan
- d. Yustisi
- e. Moneter dan fiskal nasional
- f. Agama

Dengan adanya otonomi daerah, Pemerintah Pusat memberikan kewenangan dan keleluasaan kepada Pemerintah Daerah untuk menggali potensi-potensi yang dimilikinya dalam rangka penguatan otonomi daerah demi peningkatan perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana pasal 1 Undang – Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintah Daerah oleh Pemerintah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Satuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah gubernur, Bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan daerah.

Dalam Undang – Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 dinyatakan bahwa yang tersebut dengan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah beserta aparat otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah, daerah otonom yang dimaksud adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu yang kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya perangkat daerah sebagaimana tercantum dalam PP Nomor 41 Tahun 2007 pasal 1 ayat (8) adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Organisasi atau lembaga Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Perangkat daerah dibentuk oleh masing-masing Daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah. Organisasi perangkat daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah setempat dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi perangkat Daerah, implementasi penataan kelembagaan perangkat daerah menerapkan prinsip-prinsip organisasi, antara lain visi dan misi yang jelas, pelembagaan fungsi staf dan fungsi lini serta fungsi pendukung secara tegas, efisiensi dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas. Hal ini dimaksudkan memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah.

Yang dimaksud dengan "koordinasi" adalah peran serta para pemangku kepentingan dalam menata organisasi perangkat daerah sesuai dengan lingkup kewenangannya, baik lintas sektor maupun antar strata pemerintahan. Yang dimaksud dengan "integrasi" adalah penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilaksanakan secara terpadu dalam suatu organisasi perangkat daerah. Yang dimaksud dengan "sinkronisasi" adalah konsistensi dalam penataan organisasi perangkat daerah sesuai dengan norma, prinsip, dan standar yang berlaku. Yang dimaksud dengan "simplifikasi" adalah penyederhanaan penataan organisasi perangkat daerah yang efisien, efektif, rasional, dan proporsional.

### C. Konsep dan Definisi Pendidikan

Secara etimologis kata pendidikan berasal dari bahasa Yunani yaitu "*Paedagogie*" yang akar katanya adalah "*pais*" yang berarti anak dan "*again*" yang berarti membimbing. Jadi, '*paedagogie*' bermakna bimbingan kepada anak.

UU No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam Bab I pasal 1 memberikan definisi pendidikan sebagai "*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*". Sedangkan pendidikan



nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman ( UU No.20 Tahun 2003 Bab I pasal 1).

Dengan “usaha sadar” dimaksudkan, bahwa pendidikan diselenggarakan berdasarkan rencana matang, mantap, jelas, menyeluruh, dan berdasarkan pemikiran rasional-objektif. Proses pendidikan dimaksudkan untuk membimbing dan menuntun peserta didik supaya mampu menyesuaikan diri sebaik mungkin dengan lingkungannya, dengan demikian akan terbentuk kepribadian yang utama ( Suwarno, 1992).

Dari pendapat-pendapat tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pendidikan itu menunjukkan suatu proses bimbingan, tuntutan atau pimpinan yang di dalamnya terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

1. ada pendidik dan yang di didik;
2. memiliki arah yang bertitik tolak pada dasar pendidikan dan berakhir pada tujuan pendidikan;
3. berlangsung pada suatu lembaga pendidikan tertentu;
4. prosesnya berlangsung pada waktu tertentu;
5. terdapat bahan yang disampaikan;
6. menggunakan metode tertentu.

Berdasarkan uraian diatas dapat dirumuskan pengertian pendidikan secara luas, yaitu bimbingan yang diberikan oleh seseorang terhadap perkembangan orang lain, menuju kearah cita-cita tetentu.

#### 1. Dasar, Fungsi dan Tujuan

Dasar Pendidikan nasional Indonesia adalah Pancasila dan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 ( UU RI No. 20 Tahun 2003 Bab II Pasal 2). Sedangkan Pendidikan nasional dalam rumusan UU No.20 Tahun 2003 Bab II pasal 3 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, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta tanggung jawab.

Pendidikan merupakan bagian integral dalam pembangunan. Proses pendidikan tidak dapat dipisahkan dari proses pembangunan itu sendiri. Pembangunan Indonesia diarahkan dan bertujuan untuk mengembangkan sumber daya manusia yang berkualitas, terutama dari segi pendidikan. Hal ini terkandung jelas dalam tujuan pendidikan nasional.

## 2. Mutu Pendidikan

Dalam konteks pendidikan nasional, mutu pendidikan tercermin dari sejauhmana tujuan pendidikan nasional seperti yang dirumuskan dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang system Pendidikan Nasional dapat dicapai, dimana tujuan tersebut yaitu untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, beilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Menurut Depdikbud ( 1996:8) definisi mutu pendidikan adalah kemampuan sekolah dalam pengelolaan secara operasional dan efisien terhadap komponen-komponen yang berkaitan dengan sekolah, sehingga menghasilkan nilai tambah terhadap komponen tersebut menurut norma atau standar yang berlaku.

### C. Konsep Dasar Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)

Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) diadopsi dari pemikiran *School Based Management*, yang telah berhasil mengangkat kondisi dan memecahkan berbagai permasalahan pendidikan di negara maju seperti Amerika Serikat dan Australia. Manajemen Berbasis Sekolah merupakan paradigma baru dalam pendidikan yang memberikan otonomi luas pada tingkat sekolah. Pada sistem Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), sekolah dituntut secara mandiri, mengalokasikan, menentukan

prioritas, mengendalikan dan mempertanggungjawabkan pemberdayaan sumber-sumber kepada masyarakat dan pemerintah. Tujuan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) adalah untuk meningkatkan efisiensi, mutu dan pemerataan pendidikan.

Efisiensi antara lain diperoleh melalui keleluasaan mengelola sumber daya partisipasi masyarakat dan penyederhanaan birokrasi. Sementara peningkatan mutu dapat diperoleh antara lain melalui partisipasi orang tua terhadap sekolah, fleksibilitas pengelolaan sekolah dan kelas, serta timbulnya pemerataan pendidikan yang dapat diperoleh dengan tidak adanya perbedaan perlakuan terhadap semua pelanggan pendidikan atau para pihak yang berhubungan dengan sekolah (Mulyasa, 2004 :24). Pada dasarnya Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) adalah upaya melibatkan masyarakat dalam membiayai sekolah dan meningkatkan peranan kepala sekolah dalam mengambil keputusan yang relevan dengan kondisi sekolahnya masing-masing. Pelibatan secara mendalam tersebut diharapkan menimbulkan rasa kepemilikan yang dalam pula terhadap sekolah yang mereka bina (Atmazaki, 2005, h,115).

Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) memberikan kebebasan dan kekuasaan yang besar pada sekolah, dengan disertai seperangkat tanggung jawab. Dengan adanya otonomi yang memberikan tanggung jawab pengelolaan sumber daya dan pengembangan strategi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) sesuai dengan kondisi setempat, maka diharapkan sekolah agar dapat lebih meningkatkan pelayanan pendidikannya. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) mendorong profesionalisme kepala sekolah sebagai pemimpin pendidikan di sekolah, beserta para guru dan pegawai dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dalam menyelenggarakan pendidikan.

Fungsi yang didesentralisasikan ke sekolah antara lain :

a. Perencanaan dan evaluasi

Sekolah diberi kewenangan untuk melakukan perencanaan sesuai dengan kebutuhannya. Kebutuhan yang dimaksud, misalnya : untuk meningkatkan mutu sekolah. Sekolah diberi wewenang untuk melakukan evaluasi, khususnya evaluasi



yang dilakukan secara internal. Evaluasi internal dilakukan oleh warga sekolah untuk proses pelaksanaan dan untuk mengevaluasi hasil program-program yang telah dilaksanakan.

b. Pengelolaan kurikulum

Tiap satuan pendidikan berhak membuat kurikulum sendiri, namun tetap mengacu pada standar kompetensi dan kompetensi dasar yang dibuat oleh pemerintah. Pemberlakuan kurikulum yang demikian untuk saat ini dinamakan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP).

c. Pengelolaan Kegiatan Belajar Mengajar (KBM)

Proses belajar mengajar merupakan kegiatan utama sekolah. Sekolah diberi kebebasan memilih strategi, metode dan teknik-teknik pembelajaran dan pengajaran yang paling efektif, yang berpusat pada setiap siswa (*student centered*). Dengan pola ini akan lebih mampu memberdayakan pembelajaran siswa.

d. Pengelolaan ketenagaan

Pengelolaan ketenagaan mulai dari analisis kebutuhan, perencanaan, rekrutmen, pengembangan, hadiah dan sanksi, hubungan kerja sampai evaluasi kinerja tenaga kerja sekolah (guru, tenaga administrasi, laboran dan sebagainya) dapat dilakukan oleh sekolah, kecuali yang menyangkut pengupahan dan rekrutmen guru PNS, yang sampai saat ini masih ditangani oleh birokrasi di atasnya.

e. Pengelolaan sarana dan prasarana

Pengelolaan fasilitas sudah seharusnya dilakukan oleh sekolah, mulai dari pengadaan, pemeliharaan dan perbaikan hingga sampai pengembangan. Hal ini didasari kenyataan bahwa sekolahlah yang paling mengetahui kebutuhan fasilitasnya, terutama yang sangat erat kaitannya dengan proses belajar mengajar.

f. Pengelolaan keuangan

Pengelolaan keuangan, terutama pengalokasian atau penggunaan uang sudah sepantasnya dilakukan oleh sekolah karena sekolahlah yang paling memahami kebutuhannya. Sekolah diberi kebebasan untuk melakukan kegiatan yang

mendatangkan penghasilan, sehingga sumber keuangan tidak semata-mata bergantung pada pemerintah.

g. Pelayanan siswa

Pelayanan siswa mulai dari penerimaan siswa baru, pengembangan pembimbingan, penempatan untuk melanjutkan sekolah hingga sampai pada pengurusan alumni sebenarnya dari dulu memang sudah didedentralisasikan, karena itu yang diperlukan peningkatan intensitas dan ekstensitasnya.

h. Hubungan sekolah-masyarakat

Esensi hubungan sekolah-masyarakat adalah untuk meningkatkan kepedulian, kepemilikan, keterlibatan dan dukungan dari masyarakat, terutama dukungan moral dan finansial.

i. Pengelolaan iklim sekolah

Iklim sekolah (fisik dan non fisik) yang kondusif akademik merupakan prasyarat bagi terselenggaranya proses belajar mengajar yang efektif. Lingkungan sekolah yang aman dan tertib, optimisme dan harapan yang tinggi dari warga sekolah, kesehatan sekolah, dan kegiatan-kegiatan yang terpusat pada siswa adalah contoh-contoh iklim sekolah yang dapat menumbuhkan semangat belajar (Depdiknas, 2001 :7). Dengan adanya desentralisasi pendidikan, diharapkan sekolah akan dapat meningkatkan pelayanan pendidikannya, serta menghasilkan mutu pendidikan yang bagus.

#### **D. Kebijakan Wajib Belajar 9 Tahun**

Agenda pembangunan pendidikan suatu bangsa tidak akan pernah berhenti dan selesai. ibarat patah tumbuh hilang berganti, selesai memecahkan suatu masalah, muncul masalah lain yang kadang tidak kalah rumitnya. Begitu pula hasil dari sebuah strategi pemecahan ,masalah pendidikan yang ada, tidak jarang justru mengundang masalah baru yang jauh lebih rumit dari masalah awal. Itulah sebabnya pembangunan bidang pendidikan tidak akan pernah ada batasnya.

Dalam kerangka kebijakan pendidikan nasional secara makro, perhatian khusus bagi anak-anak miskin merupakan perwujudan dari pemerataan kesempatan maupun keadilan. Adil tidak harus selalu sama, melainkan proporsional menurut kondisi nyata peserta didik. Adalah adil jika anak-anak miskin diberikan perhatian khusus untuk mengkompensasi kelemahan yang secara structural melekat dalam dirinya dan lingkungannya ( Achmady dkk, 1994, hal. 35).

Sehubungan dengan kondisi diatas, dalam rangka pengembangan sumberdaya manusia ( PSDM), pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang mempunyai peranan sangat penting dan mendasar dalam upaya menghasilkan manusia Indonesia yang berkualitas. Pada jenjang pendidikan dasar inilah kemampuan dan ketrampilan dasar dikembangkan untuk peserta didik, baik sebagai bekal pendidikan lebih lanjut maupun untuk menempuh kehidupannya dalam masyarakat. Melalui pelayanan pendidikan dasar yang merata bagi seluruh warga Negara, dimungkinkan kualitas dapat dikembangkan sesuai bakat, minat dan kemampuannya.

Pertama kali pendidikan dasar dicanangkan pemerintah melalui instruksi presiden nomor 10 tahun 1973 dalam bentuk wajib belajar 6 tahun untuk semua anak umur 7 sampai 12 tahun. Sepuluh tahun setelah mencanangkan dan melaksanakan program wajib belajar 6 tahun di sekolah dasar, pemerintah Indonesia selanjutnya mencanangkan pelaksanaan program wajib belajar pendidikan 9 tahun meliputi sekolah dasar 6 tahun dan SMP 3 tahun atau yang setara.

Menyadari pentingnya peranan pendidikan dasar, maka pemerintah bertekad untuk melaksanakan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun dengan mengeluarkan PP nomor 47 tahun 2008. Program wajib belajar 9 tahun yang diatur antara lain mengharuskan pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran dan tidak melakukan pungutan biaya kepada peserta didik.



#### **E. Pemerintah daerah dalam menerapkan kebijakan pendidikan gratis dalam pelaksanaan wajib belajar Sembilan tahun**

Desentralisasi yang dilakukan di Indonesia diharapkan memberikan manfaat maksimal bagi rakyat daerah. Penyelenggaraan pendidikan salah satu bidang yang akan dirasakan oleh masyarakat. Pendidikan difahami sebagai proses pengajaran yang diselenggarakan di sekolah sebagai lembaga pendidikan formal. Pendidikan adalah segala pengaruh yang diupayakan sekolah terhadap anak dan remaja, agar yang bersangkutan mempunyai kemampuan dan kesadaran penuh terhadap hubungan-hubungan dan tugas-tugas sosial mereka. Fasli djalal dkk dalam Nugroho (2008 : 28) mengatakan bahwa :

“desentralisasi pendidikan adalah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan kepada kebhinekaan. Desentralisasi pendidikan diartikan sebagai pelimpahan wewenang yang lebih luas”.

Pemahaman praktikal desentralisasi memang mempunyai makna yang lain, yaitu mengurangi beban dan campur tangan pemerintah pusat atas hal-hal yang sudah dilakukan atau dapat dilakukan oleh pemerintah daerah. Pemahaman praktikal ini antara lain dikemukakan Suryadi dan Budimansyah dalam Nugroho (2008 : 28) bahwa :

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

Desentralisasi manajemen pendidikan nasional menghasilkan kedekatan ( proksimitas) antara pelayanan pendidikan dengan masyarakat yang dilayani oleh pendidikan. Kedekatan ini menjadikan proses interaksi manajemen pendidikan,

baik dari sisi perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian, dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif. Tentunya hal itu memerlukan aturan sehingga komitmen itu bisa berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku. Komitmen pemerintah dengan mengeluarkan PP no 47 dan PP no 48 tahun 2008, sebagai payung hukum terselenggaranya pendidikan yang bisa dijangkau oleh semua lapisan masyarakat.

Fokus pembicaraan peraturan pemerintah ( PP) nomor 47 dan 48 tahun 2008 selain mengenai wajar dikdas dan pendanaan pendidikan lebih kepada tentang pungutan biaya sekolah bagi orang tua siswa. Dengan jelas dan singkat telah diungkap pada PP No. 47 th. 2008 pasal 9 ayat 1:

*“Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. “*

Jika melihat pasal 9 tersebut di atas, secara mudah dapat dapat disimpulkan bahwa sekolah tidak akan memungut lagi bantuan biaya pendidikan dari orang tua siswa, tetapi jika melihat pasal 13 mengenai hak dan kewajiban masyarakat terutama ayat 2 yaitu : Masyarakat berkewajiban mendukung penyelenggaraan program wajib belajar. Seperti apa dukungan masyarakat dapat dilihat pada penjelasan ayat tersebut bagian b : “berperan serta dalam bentuk pemberian dukungan sumberdaya (dana, sarana dan prasarana, tenaga, penyelenggaraan, manajemen) menjadi orang tua asuh. “Ternyata masih tertera dukungan sumberdaya berupa dana, sarana dan seterusnya walaupun kemudian harus diatur dalam perundang – undangan tertentu. Peran serta masyarakat tersebut jika melihat pada pp 48 tahun 2008 diatur pada jenis sekolah tertentu.

1. Jenis Satuan Pendidikan dalam PP 48 tahun 2008 :

- a. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah ( pusat ) ( Pasal 7 ayat 1)
- b. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah daerah ( Pasal 7 ayat 2)
- c. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah ( pusat ) bertaraf Internasional ( pasal 20 ayat 1)

- d. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah ( pusat ) berbasis keunggulan lokal ( pasal 20 ayat 1)
- e. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh pemerintah daerah bertaraf internasional ( pasal 20 ayat 2)
- f. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah daerah berbasis keunggulan lokal (pasal 20 ayat 2)
- g. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh masyarakat penyelenggara wajib belajar ( Pasal 34 ayat 1 )
- h. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh masyarakat bukan penyelenggara wajib belajar ( Pasal 34 ayat 4 )
- i. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh masyarakat Bertaraf internasional ( Pasal 35 ayat 1)
- j. Satuan Pendidikan yang didirikan oleh masyarakat berbasis keunggulan lokal ( Pasal 35 ayat 1 )

Sepuluh jenis satuan pendidikan tersebut masih ada yang perlu ditafsirkan agar tidak multi tafsir diantaranya adalah satuan pendidikan yang didirikan oleh masyarakat bukan penyelenggara wajib belajar dan penyelenggara wajib belajar. Jenis Sekolah yang boleh menerima bantuan dana dari masyarakat dari sepuluh jenis sekolah tersebut ada beberapa jenis sekolah yang boleh di bantu pendanaan dari masyarakat, orang tua atau wali siswa yaitu :

1. Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah ( pusat ) Bertaraf internasional (pasal 20 ayat 1 bag. c )
2. Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah ( pusat ) berbasis keunggulan lokal (pasal 20 ayat 1 bag. c )
3. Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah daerah Bertaraf internasional ( pasal 20 ayat 2 bag. c )
4. Pendidikan yang didirikan oleh Pemerintah daerah berbasis keunggulan lokal (pasal 20 ayat 2 bag. c)



5. Pendidikan yang didirikan oleh masyarakat bukan penyelenggara wajib belajar ( Pasal 34 ayat 4 )
6. Pendidikan yang didirikan oleh masyarakat Bertaraf internasional (Pasal 35 ayat 1 bag. b )
7. Pendidikan yang didirikan oleh masyarakat berbasis keunggulan lokal (Pasal 35 ayat 1 Pasal 35 ayat 1 bag. b )

Secara otomatis diluar tujuh jenis satuan pendidikan tersebut tidak boleh memungut dana dari masyarakat , orangtua atau wali siswa. Pemungutan Dana dari Masyarakat, Orangtua atau Wali Siswa Bagi Satuan Pendidikan yang Dibolehkan wajib memenuhi ketentuan sesuai Pasal 52 :

1. Didasarkan pada perencanaan investasi dan/atau operasi yang jelas dan dituangkan dalam rencana strategis, rencana kerja tahunan, serta anggaran tahunan yang mengacu pada Standar Nasional Pendidikan;
2. Perencanaan investasi dan/atau operasi sebagaimana dimaksud pada huruf a diumumkan secara transparan kepada pemangku kepentingan satuan pendidikan;
3. Dana yang diperoleh disimpan dalam rekening atas nama satuan pendidikan;
4. Dana yang diperoleh dibukukan secara khusus oleh satuan pendidikan terpisah dari dana yang diterima dari penyelenggara satuan pendidikan;
5. Tidak dipungut dari peserta didik atau orang tua/walinya yang tidak mampu secara ekonomis;
6. Menerapkan sistem subsidi silang yang diatur sendiri oleh satuan pendidikan;
7. Digunakan sesuai dengan perencanaan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
8. Tidak dikaitkan dengan persyaratan akademik untuk penerimaan peserta didik, penilaian hasil belajar peserta didik, dan/atau kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan;
9. Sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total dana pungutan peserta didik atau orang tua/walinya digunakan untuk peningkatan mutu pendidikan;

10. Tidak dialokasikan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk kesejahteraan anggota komite sekolah/madrasah atau lembaga representasi pemangku kepentingan satuan pendidikan;
11. Pengumpulan, penyimpanan, dan penggunaan dana diaudit oleh akuntan publik dan dilaporkan kepada Menteri, apabila jumlahnya lebih dari jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Menteri;
12. Pengumpulan, penyimpanan, dan penggunaan dana dipertanggung jawabkan oleh satuan pendidikan secara transparan kepada pemangku kepentingan pendidikan terutama orang tua/wali peserta didik, dan penyelenggara satuan pendidikan; dan
13. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

##### **A. Jenis Penelitian**

Untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi, baik arah dan ruang lingkupnya adalah dengan menentukan langkah – langkah yang perlu diambil yaitu dengan metode penelitian, karena dengan cara ini gejala atau hambatan dari obyek penelitian dapat diungkapkan, dirumuskan secara objektif, rasional dan sistematis.

Menurut Kartono (1990:29) menjelaskan ”Penelitian deskriptif hanya untuk melukiskan, memaparkan, menuliskan dan melaporkan suatu keadaan, tanpa menarik suatu kesimpulan umum.”

Dari pendapat diatas maka dapat diketahui bahwa jenis penelitian seperti ini tidak menyoroti hubungan atau mencari korelasi atau variabel. Penelitian seperti ini biasanya dilakukan tanpa hipotesa yang telah dirumuskan secara ketat. Adakalanya menggunakan hipotesa tapi bukan untuk diuji secara statistik. Dalam hal ini penulis berusaha menghimpun faktor yang bertujuan untuk menggambarkan suatu keadaan atas kejadian apa adanya, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa.

Sedangkan dalam penelitian ini penulis akan menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan metode penelitian kualitatif. Dengan tujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas untuk mengetahui seperti apa komitmen pemda Kota Malang menerapkan kebijakan pendidikan gratis dengan landasan sesuai PP No. 47 tahun 2008 dan PP No. 48 Tahun 2008 yang mengisyaratkan penyelenggaraan sekolah gratis untuk jenjang wajib belajar (wajib) sembilan tahun bagi rakyat. Metode penelitian deskriptif kualitatif adalah suatu penelitian yang menggambarkan



fenomena berdasarkan hasil data yang berupa kata-kata tertulis atau lisan yang diperoleh dari orang-orang yang terlibat dalam penelitian dan perilakunya yang dapat diamati sehingga peneliti dapat membuat kesimpulan dari penelitian tersebut.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian adalah hal-hal yang menjadi pusat perhatian dalam penelitian dan untuk memudahkan data yang akan diperlukan untuk suatu penelitian. Dalam Pedoman Penyusunan dan Ujian Skripsi (2005:13) juga menyebutkan bahwa fokus penelitian adalah mengemukakan tentang penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian.

Penetapan fokus yang jelas akan mempermudah dalam pembuatan keputusan yang tepat tentang data mana yang akan dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dijamah ataupun mana yang akan dibuang. Fokus penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Komitmen Pemda Kota Malang Menerapkan pendidikan gratis sesuai dengan amanah PP No.47 tahun 2008, yang terdiri dari :
  - a.. Anggaran dan Pelayanan Pendidikan
  - b. Pengelolaan kegiatan belajar mengajar.
  - c. Hubungan sekolah dengan masyarakat.
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan pendidikan penyelenggaraan pendidikan gratis di SDN 01 Kauman dan SMPN 18 Kota Malang, yang terdiri dari :
  - a. Sarana dan Prasarana
  - b. Peraturan teknis
  - c. Peran serta masyarakat.

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penelitian ini dilakukan dan situs penelitian merupakan tempat sebenarnya dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya yang akan diteliti. Dalam penelitian ini, lokasi penelitian yang dipilih oleh penulis adalah dua sekolah negeri yang menjadi *pilot project* sekolah bertaraf internasional dan sekolah menengah pertama sebagai pelaksana sekolah yang mendapat kepercayaan pemerintah provinsi Jawa Timur melaksanakan sekolah inklusi dengan situs penelitian yang menunjukkan dimana sebenarnya peneliti dapat menangkap keadaan dari obyek yang akan diteliti sehingga data – data yang akurat dapat diperoleh yaitu SDN 1 Kauman dan SMPN 18 Kota Malang

### D. Sumber dan Jenis Data

Berdasarkan jenis penelitian ini, data yang diperoleh dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu :

1. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari orang-orang atau informan yang sengaja dipilih oleh peneliti untuk memperoleh data-data atau informasi-informasi yang ada relevansinya dengan permasalahan penelitian. Data primer dapat diperoleh dengan cara mengamati atau melakukan wawancara dengan informan yang berada dalam tempat yang diteliti.
2. Data Sekunder adalah data yang akan melengkapi serta memperkaya sumber data primer yang akan berkaitan dengan fokus penelitian. Sumber data sekunder dapat berbentuk peraturan – peraturan yang telah ditetapkan pemerintah pusat maupun daerah, catatan – catatan resmi atau dokumen resmi. Selain itu, juga dilakukan studi pustaka untuk memperoleh kerangka pemikiran dan landasan teori yang menunjang proses penelitian.

### E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Wawancara (*interview*) merupakan teknik pengumpulan data dengan mengadakan tatap muka (*face to face*) secara langsung dengan cara berdialog dan Tanya jawab, baik dengan responden maupun dengan pihak – pihak yang terkait lainnya. Dimana Tanya jawab tersebut melibatkan dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Pelaksanaan kegiatan wawancara sangat dipengaruhi oleh pewawancara, pihak yang diwawancarai, topik penelitian dan situasi pada saat wawancara tersebut dilakukan.
2. Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mencari, mencatat serta mempelajari data dari sejumlah arsip atau dokumen resmi yang ada di lokasi penelitian yang dianggap penting dan mempunyai relevansi dengan masalah yang diteliti.

#### **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian merupakan alat yang dipergunakan dalam menggali data yang diperlukan dalam penelitian. Adapun instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

##### **1. Peneliti sendiri**

Moleong (2006:9) menjelaskan bahwa peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain merupakan alat pengumpul data utama. Hal ini sesuai dengan metode penelitian yang digunakan, yaitu penelitian kualitatif, dimana pengumpulan data lebih tergantung pada peneliti sendiri. Peneliti sebagai instrument utama (*instrument guide*) dengan menggunakan panca indra untuk menyaksikan dan mengamati obyek atau fenomena dalam penelitian ini.

##### **2. Pedoman wawancara (*interview guide*)**

Dalam melakukan wawancara, peneliti harus menggunakan pedoman wawancara untuk mengarahkan penelitian dalam rangka mencari data yang diinginkan. Pedoman wawancara yaitu serangkaian pertanyaan yang akan



repository.ub.ac.id

ditanyakan pada responden yang mana hal ini digunakan sebagai petunjuk saat melakukan wawancara.

### 3. Catatan Lapangan (*field note*)

Catatan ini merupakan hasil dari penelitian yang didengar, dilihat, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi data dalam penelitian kualitatif.

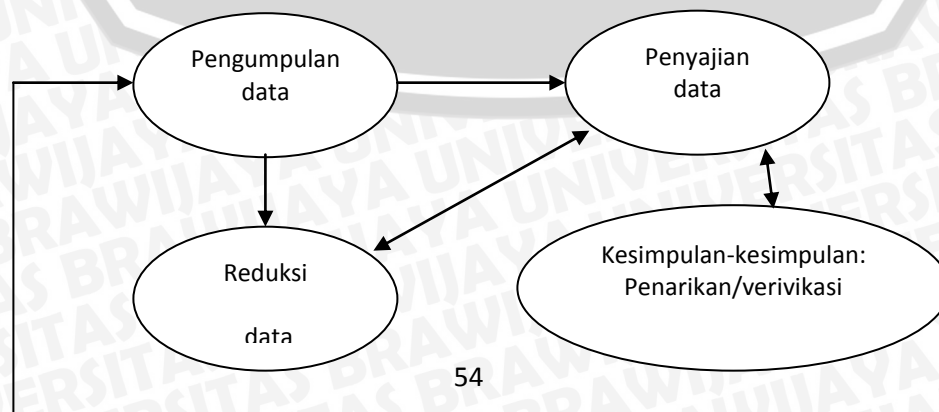
## G. Analisis Data

Analisis data adalah suatu penyederhanaan ke dalam suatu pola atau bentuk yang lebih mudah untuk diinterpretasikan. Pada penelitian ini analisa yang digunakan adalah analisa secara deskriptif dengan pendekatan kualitatif maka analisa data harus diinterpretasikan dengan cara melukiskan hasil penelitian dalam bentuk kata atau kalimat. Sehingga analisis data pada penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif bukan dalam bentuk suatu angka.

Menurut Miles dan Huberman (1992:16) mengenai analisis data dalam penelitian disini lebih menitikberatkan pada alur kegiatannya. Analisis data itu terdiri dari 3 alur kegiatan yang terjadi, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Gambar 2

Komponen-komponen Analisis Data: Model Interaktif





Sumber : Miles dan Huberman (1992:16)

Terdapat tahapan – tahapan dalam analisis data penelitian deskriptif ini adalah sebagai berikut :

1. Reduksi Data

Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa. Reduksi data ini dapat diartikan sebagai proses pemilihan, dimana peneliti mengumpulkan data yang berkaitan dengan penempatan pegawai yang muncul dari catatan – catatan tertulis di lapangan. Selanjutnya data tersebut dipilih sesuai dengan folus penelitian untuk kemudian disederhanakan lagi.

2. Penyajian Data

Penyajian data merupakan penyusunan data yang diperoleh sehingga memungkinkan adanya penarikan kesimpulan. Penarikan kesimpulan dilakukan secara terus – menerus sepanjang penelitian berlangsung. Penyajian data ini untuk memudahkan peneliti melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian – bagian tertentu dalam penelitian.

3. Penarikan Kesimpulan

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif ini dilakukan secara terus – menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari setiap data yang didapat yaitu mencari pola, tema, hubungan yang sama, hal – hal yang sering muncul, hal – hal yang jarang muncul, hipotesis serta hal lainnya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif.

Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi yang terus – menerus tersebut, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*. Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum**

##### **1. Gambaran Umum lokasi Penelitian**

Terletak pada ketinggian antara 440 - 667 meter diatas permukaan air laut. 112,06° - 112,07° Bujur Timur dan 7,06° - 8,02° Lintang Selatan, dengan dikelilingi gunung-gunung : Gunung Arjuno di sebelah Utara, Gunung Semeru di sebelah Timur, Gunung Kawi dan Panderman di sebelah Barat, Gunung Kelud di sebelah Selatan. Kondisi iklim Kota Malang tercatat rata-rata suhu udara berkisar antara 22,2°C - 24,5°C. Sedangkan suhu maksimum mencapai 32,3°C dan suhu minimum 17,8°C. Rata kelembaban udara berkisar 74% - 82%. dengan kelembaban maksimum 97% dan minimum mencapai 37%. Seperti umumnya daerah lain di Indonesia, Kota Malang mengikuti perubahan putaran 2 iklim, musim hujan, dan musim kemarau. Dari hasil pengamatan Stasiun Klimatologi Karangploso Curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Januari, Pebruari, Maret, April, dan Desember. Sedangkan pada bulan Juni, Agustus, dan Nopember curah hujan relatif rendah. Batas-batas wilayah secara administrasi adalah sebagai berikut :

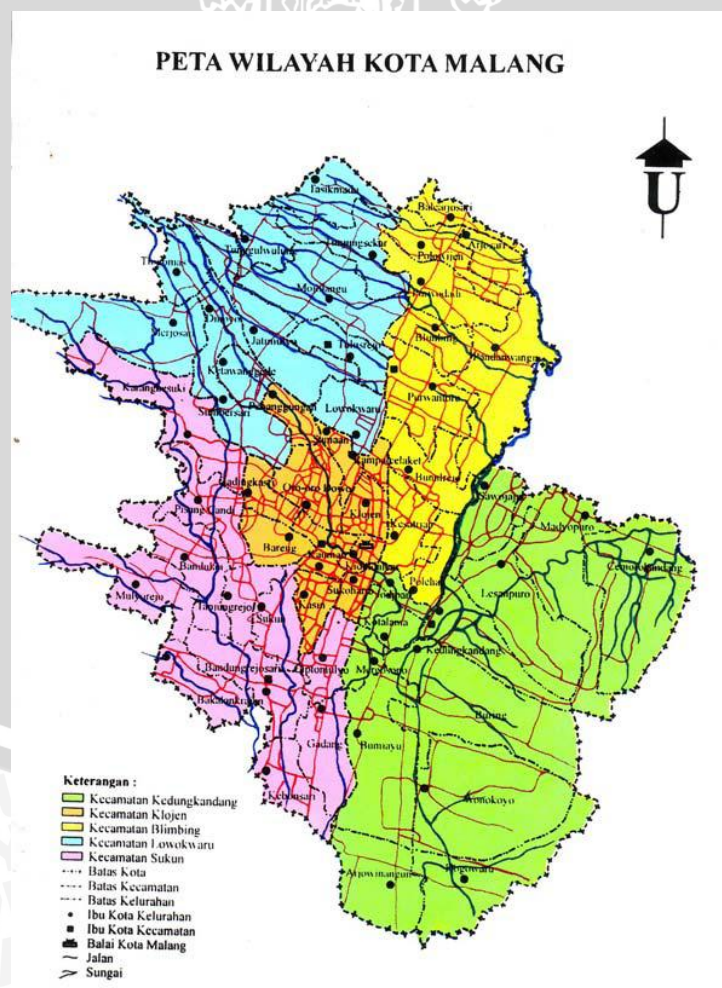
- a. Sebela Utara : Kecamatan Singosari dan Karangploso
- b. Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Pakisaji
- c. Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Tumpang



d. Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Dau

Malang memiliki lima kecamatan, yaitu : kecamatan Blimbing, Kecamatan Lowokwaru, Kecamatan Klojen, Kecamatan Sukun, dan Kecamatan Kedungkandang.

Gambar 3  
Peta kota Malang



*Sumber BPS Kota Malang*

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Surabaya. Malang merupakan salah satu kota tujuan untuk menuntut ilmu dari berbagai pelosok daerah Indonesia. Pemerintah daerah menjadikan pendidikan sebagai komoditas utama dalam bagian Tribina Cita kota Malang, disamping perindustrian dan pariwisata. Kota Malang sebagai Kota pendidikan, merupakan potensi daerah yang memiliki nilai jual dan daya saing baik di tingkat regional maupun nasional. Dalam era globalisasi dunia pendidikan menghadapi berbagai tantangan dalam menghadapi perubahan yaitu dengan adanya tuntutan masyarakat memperoleh fasilitas pendidikan yang baik dan berkualitas. Upaya yang dilaksanakan adalah dengan menciptakan visi dan misi pendidikan Kota Malang, menjalin mitra dengan lembaga perguruan tinggi baik dalam bidang pengkajian, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi maupun dalam pengembangan kualitas Kota Malang pada umumnya. Kebijakan dalam bidang pendidikan mewakili visi misi kota Malang, yaitu :

Visi :

**"TERWUJUDNYA KOTA MALANG YANG MANDIRI, BERBUDAYA, SEJAHTERA DAN BERWAWASAN LINGKUNGAN"**

Misi :

1. Mewujudkan Kota Malang sebagai kota pendidikan melalui peningkatan kualitas pendidikan bagi masyarakat miskin perkotaan;
2. Mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Sehat melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat bagi masyarakat kurang mampu dan meningkatkan penghijauan kota;
3. Mewujudkan semangat dan cita-cita reformasi dalam upaya pemulihan ekonomi kota menuju terwujudnya Indonesia baru berlandaskan pada: negara dengan pondasi system kehidupan ekonomi, social, budaya yang dijiwai



prinsip-prinsip demokrasi kebangsaan dan keadilan social dalam ikut serta menertibkan persatuan dan kesatuan, serta kerukunan Kota Malang;

4. Mewujudkan tuntutan reformasi dalam tatanan system politik pemerintahan dan tatanan paradigma pembangunan berdasarkan pada: wawasan kebangsaan, demokrasi, persatuan dan kesatuan, otonomi daerah, iman dan takwa, budi pekerti, hak asasi manusia, dan keadilan sosial;
5. Mewujudkan upaya reformasi melalui pembenahan system administrasi publik dan system administrasi kebijakan publik, dengan syarat rasa kebersamaan seluruh masyarakat yang *pluralistic*, persatuan dan kesatuan, kerjasama dan merupakan gerakan rakyat;
6. Menjadikan tekad mengentaskan kemiskinan menjadi landasan prioritas pembangunan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa;
7. Mendayagunakan secara optimal potensi penduduk, posisi georafis strategis, dan sumberdaya alam yang memadai untuk memajukan masyarakat kota Malang dan kontribusi maksimal bagi kemajuan dan kesejahteraan bangsa.

Berdasarkan basis data potensi kota Malang tahun 2009 data pendudukan kota Malang berjumlah 798.104 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 397.839 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 400.275 jiwa, dengan perincian sebagai berikut :

**Tabel 1. Jumlah penduduk kota Malang 2009**

| No | Kecamatan     | Jumlah Penduduk |           | Jumlah Kelahiran |           |
|----|---------------|-----------------|-----------|------------------|-----------|
|    |               | Laki-laki       | Perempuan | Laki-laki        | Perempuan |
| 1  | Blimbing      | 81.847          | 83.086    | 511              | 433       |
| 2  | Lowokwaru     | 95.048          | 91.544    | 404              | 391       |
| 3  | Klojen        | 50.292          | 55.783    | 276              | 241       |
| 4  | Sukun         | 84.352          | 83.489    | 507              | 498       |
| 5  | Kedungkandang | 86.290          | 86.373    | 481              | 408       |
|    | Jumlah        | 397.829         | 400.275   | 2.179            | 1.971     |

Sumber : BPS kota Malang 2009



Malang terkenal dengan kota Pendidikan. Hal ini ditandai dengan banyaknya fasilitas pendidikan yang tersedia di kota Malang. Untuk lebih jelas dapat dilihat dalam table berikut :

**Table 2. Jumlah Fasilitas Pendidikan Kota Malang**

| Tingkat Sekolah | Negeri | Swasta | Total |
|-----------------|--------|--------|-------|
| SD              | 200    | 122    | 322   |
| SMP             | 32     | 95     | 127   |
| SMA             | 14     | 56     | 70    |
| SMK             | 12     | 36     | 48    |
| Jumlah          | 258    | 309    | 567   |

Sumber : Dinas Pendidikan kota Malang 2009

Fasilitas yang disediakan untuk mewujudkan visi misi kota Malang dibidang pendidikan adalah dengan banyaknya instansi pendidikan di kota Malang baik sekolah tingkat dasar sampai menengah, kampus perguruan tinggi, lembaga pendidikan non formal atau tempat-tempat kursus, serta sejumlah pondok pesantren. Selain itu juga dilengkapi dengan fasilitas penunjang yang cukup memadai seperti tempat pemondokan, toko buku, super market, plaza, pusat pelayanan kesehatan masyarakat serta fasilitas penunjang lainnya yang tak kalah penting adalah adanya angkutan umum ( transportasi) yang tersedia ke penjuru kota ( memiliki 25 jalur), yang menghubungkan tiga (3) terminal yang ada di Kota Malang, yaitu terminal Arjosari (arah Surabaya), terminal Gadang ( arah Blitar), terminal Landungsari (arah jombang/ Kediri).

Kota Malang merupakan kota pendidikan yang mempunyai akses pendidikan tinggi di Jawa Timur. Kota Malang memiliki 200 SD Negeri, 32 SMP Negeri dan Mempunyai total murid sebanyak 106.376 orang.

**Tabel 3. Jumlah siswa Sekolah Dasar negeri/ swasta 2009/2010 di Kota Malang**

| Kecamatan     | Sekolah | Murid  |
|---------------|---------|--------|
| Kedungkandang | 14      | 4.650  |
| Sukun         | 17      | 5.384  |
| Klojen        | 24      | 11.312 |
| Blimbing      | 19      | 6.198  |
| Lowokwaru     | 16      | 5.995  |
| Jumlah        | 90      | 33.539 |

Sumber : Dinas pendidikan kota Malang 2009

**Table 4. Jumlah siswa Sekolah Menengah Pertama negeri / swasta 2008/ 2009 di Kota Malang**

| Kecamatan     | Sekolah | Murid  |
|---------------|---------|--------|
| Kedungkandang | 49      | 13.934 |
| Sukun         | 56      | 15.230 |
| Klojen        | 43      | 13.526 |
| Blimbing      | 49      | 14.451 |
| Lowokwaru     | 55      | 15.696 |
| Jumlah        | 252     | 72.837 |

Sumber : Dinas pendidikan kota Malang 2009

## 2. Gambaran Umum Situs Penelitian

Pengumpulan data dilakukan di dua sekolah berbeda yang dipilih secara acak dengan komposisi satu SD negeri dan satu SMP negeri yang melaksanakan kebijakan wajib belajar 9 tahun. Penelitian ini mencoba untuk meneliti implementasi wajar di SD Negeri Kauman 1 yang terletak dipusat kota Malang dan SMP negeri 18.

### 1. SDN Kauman I Malang

Sekolah Dasar Kauman 01 kota Malang yang tepat berada dipusat yaitu jalan Kauman No.01 Malang. Sekolah yang mulai operasional sejak 1903, terlihat dari beberapa bangunan utama yang masih khas Belanda. Jumlah siswa rata- rata 700 siswa tiap tahunnya lebih jelasnya bisa dilihat table dibawah ini :

**Tabel 5. Jumlah siswa SDN Kauman 01 kota Malang**

| Kelas | Jumlah Siswa |           |           | Keterangan |
|-------|--------------|-----------|-----------|------------|
|       | 2007/2008    | 2008/2009 | 2009/2010 |            |
| 1     | 90           | 89        | 89        |            |
| 2     | 120          | 89        | 90        |            |

|        |     |     |     |  |
|--------|-----|-----|-----|--|
| 3      | 139 | 125 | 90  |  |
| 4      | 120 | 129 | 128 |  |
| 5      | 140 | 123 | 131 |  |
| 6      | 148 | 145 | 119 |  |
| Jumlah | 757 | 700 | 646 |  |

Sumber : Profil SD Kauman 01 Kota Malang

Dari jumlah tersebut berasal dari kalangan putra pegawai, sebagian Militer, pedagang, wiraswasta dan lain-lain. Rumah tempat tinggal sebagian besar berlokasi disekitar kelurahan Kauman Kecamatan Klojen dan sebagian berasal dari daerah luar kelurahan Kauman, bahkan ada yang berasal dari luar kecamatan Klojen Kota Malang. Jumlah Personel yang berperan dalam kegiatan pendidikan SDN Kauman 1 terdiri atas : Kepala sekolah 1 orang, guru kelas 19 orang, guru bidang studi agama Islam 4 orang, guru bidang studi Penjaskes 2 orang, guru bidang studi muatan lokal Bahasa daerah 1 orang, guru bidang studi Kertakes 1 orang ( wiyata bakti), guru bidang studi muatan lokal bahasa Inggris 2 orang ( wiyata bakti), pelatih bidang studi ekstrakurikuler seni musik ( kolintang, angklung) 1 orang, pelatih ekstrakurikuler karawitan 1 orang, pelatih ekstrakurikuler seni tari 1 orang ( wiyata bakti), petugas TU ( wiyata bakti), petugas administrasi keuangan 1 orang ( wiyata bakti), dan penjaga kebersihan 2 orang ( PNS dan wiyata bakti), penjaga keamanan / Satpam 2 orang ( wiyata bakti), pelatih ekstrakurikuler drum band 1 orang, pelatih ekstrakurikuler karate 1 orang. Pelatih ekstrakurikuler pramuka 1 orang, pembina Qira'ah bit tartil 1 orang.

Sistem tata kerja diatur berdasarkan Anggaran Dasar ( AD) dan Anggaran Rumah Tangga ( ART) komite sekolah dan sudah disepakati bersama dalam rapat pengurus komite sekolah. Rapat komite sekolah tidak direncanakan secara rutin dan berkala, namun diadakan secara insidental. Seperti dalam rangka menempuh, menyusun dan merencanakan RAPBS dan laporan pertanggungjawaban keuangan, pada saat penyampaian informasi kepada seluruh anggota dewan sekolah. Rapat sekolah secara lengkap diadakan pada waktu laporan pendidikan, yaitu ketika penyerahan dan atau penerimaan raport murid yang harus diterima langsung oleh



orang tua murid dan pada awal tahun memasuki tahun pelajaran, satu minggu setelah siswa masuk sekolah dalam rangka penyampaian informasi tentang kegiatan sekolah oleh kepala sekolah dan informasi masalah dewan sekolah oleh pengurus atau ketua dewan sekolah.

SD Kauman 01 salah satu satuan pendidikan bertaraf internasional. Landasan Sekolah bertaraf Internasional (SBI) adalah :

a. UU No. 20 Thn 2003 Pasal 50 Ayat 3:

Pemerintah dan/atau Pemda menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional.

b. PP No. 19 Tahun 2005 Pasal 61 ayat 1:

Pemerintah bersama-sama Pemda menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada jenjang pendidikan menengah untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan bertaraf internasional.

Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) adalah adalah sekolah yang telah memenuhi Standar Nasional Pendidikan (SNP) plus x (Standar Mutu Internasional). Tujuan penyelenggaraan SBI SD adalah meningkatkan keprofesionalan satuan pendidikan SD berdasarkan standar nasional dan internasional dan mampu menghasilkan lulusan yang berkelas nasional dan internasional.

a. Berkelas nasional yaitu :

Memegang Teguh Jati diri/nilai-nilai bangsa Indonesia

b. Berkelas internasional yaitu :

Menguasai kemampuan-kemampuan kunci global, antara lain : Bahasa Internasional, teknologi komunikasi dan informasi (ICT), etika global. Kategori SBI di SD Negeri Kauman I adalah *existing developed school* yang berarti pengembangan sekolah yang sudah ada menjadi sekolah bertaraf internasional. Dalam model kegiatan belajar mengajar dengan kelas SBI ada 3 mata pelajaran wajib dengan

memakai bahasa Inggris yaitu *Mathematic*, *Science* dan *English*. Ketiga mata pelajaran inilah yang ditetapkan menjadi standar kurikulum internasional.

Kehidupan akademik SDN Kauman 1 ditunjang oleh keberhasilan program kepala sekolah yang direncanakan (*planning*) dan dilaksanakan secara optimal oleh aparat sekolah. Program – program tersebut meliputi : program kegiatan kepala sekolah, program kegiatan guru, program kegiatan murid, dan program kegiatan dewan sekolah.

#### 1. Program Kepala Sekolah

Kegiatan awal tahun pelajaran mencakup : pembagian tugas mengajar, rencana pengajaran tahunan, kebutuhan buku dan guru, kebutuhan alat pelajaran, rapat tahunan sekolah dan pengisian buku induk. Kegiatan bulanan antara lain : pada awal bulan mengadakan pemeriksaan daftar siswa / guru, persiapan mengajar, kumpulan alat penilaian, target koperasi dan mengatasi kasus. Akhir bulan evaluasi dan supervise kelas. Program kegiatan kepala sekolah untuk kegiatan mingguan mencakup : menyelenggarakan kegiatan upacara hari senin dan hari sabtu supervise, KKG / KKKS.

Program kepala sekolah untuk kegiatan harian mencakup : pemeriksaan daftar hadir guru dan karyawan, memeriksa 9 K, memeriksa persiapan mengajar, mengawasi berlangsungnya PBM ( proses belajar mengajar), mengatasi masalah yang terjadi dalam satu hari, mengatasi segala sesuatu menjelang berakhirnya sekolah dan mengerjakan buku kesiswaan, induk, mutasi. Kegiatan akhir tahun pelajaran mencakup : merencanakan, melaksanakan, melaporkan hasil UPM, melaksanakan / melaporkan tes hasil belajar, melakukan evaluasi pelaksanaan KBM / pencapaian target, menyusun rencana perbaikan / pemeliharaan alat pelajaran, laporan akhir tahun : rapat kenaikan kelas, rapor dan STTB dan hasil kegiatan kelas.

#### 2. Program Kegiatan Guru

Program kegiatan guru mencakup : pembuatan program semester, membuat persiapan mengajar ( penjabaran dan penyesuaian, melaksanakan PBM sesuai

dengan programnya, melaksanakan bimbingan siswa dikelas atau materi yang diajarkan, memantau kegiatan siswa di kelasnya termasuk kegiatan upacara dan senam pagi, melaksanakan piket pada jadwal kegiatannya, mengisi laporan pendidikan ( rapor), memasukkan nilai pada buku induk setiap akhir semester, mengikuti program KKG, melaksanakan kegiatan ekstrakurikuler, memprogram kegiatan ekstra ( bimbingan belajar) bagi murid kelas masing-masing.

### 3. Program Kegiatan Siswa

Program kegiatan siswa mencakup : mengikuti upacara hari senin atau peringatan hari-hari besar nasional ( PHBN) atau ( PHBI) dan lainnya, mengikuti kegiatan senam pagi sebelum pelajaran dimulai mengikuti kegiatan gerakan kebersihan setiap hari Jum'at pagi 15 menit sebelum jam pelajaran dimulai, mengikuti kegiatan pelajaran tambahan, mengikuti kegiatan ekstrakurikuler yang telah ditentukan, mengikuti kegiatan PORSENI dan lain-lain, mengikuti kegiatan berbagai lomba mata pelajaran, kesenian dan lain-lain, melaksanakan kegiatan kerjabakti social, mengikuti kegiatan lainnya sesuai dengan bidang yang diikuti dan diminati.

### 4. Program Kegiatan Dewan Sekolah

Berdasarkan data yang kami kumpulkan, maka program kerja dewan sekolah SDN Kauman 1 tahun 2009-2010 terdiri dari tiga pokok program, yaitu :  
a. proram kegiatan umum, b. program pengadaan sarana dan prasarana, c. program pengadaan dana.

Program kegiatan umum mencakup : koordinasi dengan pengurus dewan sekolah, pertemuan pengurus dewan sekolah dengan Pembina, penerapan dan pelaksanaan PMB, pertemuan dengan anggota dewan sekolah dan penyusunan anggaran dasar dewan sekolah. Program pengadaan sarana dan prasarana meliputi : perbaikan teras kantor, perbaikan genteng kantor, atap kelas, perbaikan dan penataan perpustakaan. Program pengadaan dana meliputi : penyusunan RAPBS penggalan sumberdana rutin, penggalan dana insidental, pengelolaan iuran siswa dan dewan sekolah pengelolaan/ pelaksanaan dana insidental, penggalan sumber dana lain-lain yang sah.



Untuk biaya operasional sekolah SDN Kauman 1 mendapatkan sumber dana dari sumbangan orang tua murid atau komite sekolah dan dana Bantuan operasional sekolah ( BOS) dari pemerintah pusat untuk lebih jelasnya bisa dilihat tabel dibawah ini :

**Tabel 6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah Tahun pelajaran 2008/2009**

| Sumber dana            |               | Penggunaan               |               |
|------------------------|---------------|--------------------------|---------------|
| Uraian                 | Jumlah        | Uraian                   | Jumlah        |
| 1. Saldo tahun lalu    | 0             | Penggunaan operasional : |               |
| 2. Rutin :             |               | 1. Pembiayaan PSB        | 11.000.000    |
| - Gaji PNS             | 0             | 2. Pembelian             | 15.000.000    |
| 3. Bantuan :           |               | buku referensi           |               |
| - BOS semester I+II    | 258.400.000   | 3. Pembelian bahan habis | 30.600.000    |
| 4. Komite :            | 586.680.000   | pakai                    |               |
| - Iuran orang tua      | 431.000.000   | 4. Pembiayaan kesiswaan  | 30.000.000    |
| - Sumbangan siswa baru |               | 5. Pembiayaan ulangan    | 134.938.000   |
| 5. Penerimaan lainnya  |               | 6. Pengembangan profesi  | 77.000.000    |
|                        |               | guru                     |               |
|                        |               | 7. Pembiayaan perawatan  | 71.670.000    |
|                        |               | sekolah                  |               |
|                        |               | 8. Pembiayaan jasa dan   | 28.860.000    |
|                        |               | daya                     |               |
|                        |               | 9. Pembiayaan            | 378.012.000   |
|                        |               | honorarium bulanan       |               |
|                        |               | 10. Belanja lain-lain    | 499.000.000   |
| Jumlah                 | 1.276.080.000 | Jumlah                   | 1.276.080.000 |

Sumber : APBS 2008/ 2009 SDN Kauman 01 Malang

## 2. SMPN 18 Malang

Letak sekolah Menengah pertama Negeri 18 Malang di jalan Soekarno Hatta A-349. Sekolah dengan status sekolah standar nasional (SSN) ini sekamengurus anak jalanan ( anjal), pembantu rumah tangga bekerjasama dengan dinas sosial. SMPN 18 mendapat kepercayaan dari pemerintah untuk menangani anak berkebutuhan khusus ( *inklusi*). Jumlah siswa SMP Negeri 18 bisa dilihat tabel dibawah :

**Tabel 7. Jumlah siswa SMP Negeri 18 kota Malang**

| Kelas  | Jumlah siswa |           |           | Keterangan |
|--------|--------------|-----------|-----------|------------|
|        | 2007/2008    | 2008/2009 | 2009/2010 |            |
| VII    | 248          | 246       | 321       |            |
| VIII   | 240          | 241       | 244       |            |
| IX     | 265          | 264       | 239       |            |
| Jumlah | 753          | 751       | 803       |            |

*Sumber : Profil SMP negeri 18 kota Malang*

Dari jumlah tersebut berasal dari kalangan putra pegawai, sebagian Militer, pedagang, wiraswasta dan lain-lain. Rumah tempat tinggal sebagian besar berlokasi disekitar kelurahan Penanggungan Kecamatan Lowokwaru dan sebagian berasal dari daerah luar kelurahan Penanggungan, bahkan ada yang berasal dari luar kecamatan Lowokwaru Kota Malang. Jumlah Personel yang berperan dalam kegiatan pendidikan SMPN 18 Malang terdiri atas : Kepala sekolah 1 orang, guru kelas 25 orang, guru bidang studi agama Islam 3 orang, guru bidang studi Penjaskes 3 orang, guru bidang studi seni budaya 2 orang, guru bidang studi TIK/ keterampilan 2 orang ( wiyata bakti), guru bidang studi bahasa Inggris 5 orang, guru bidang Pkn 2 orang, guru Bimbingan konseling ( BK) 5 orang, pelatih bidang studi ekstrakurikuler 5 orang.

Sistem tata kerja diatur berdasarkan Anggaran Dasar ( AD) dan Anggaran Rumah Tangga ( ART) komite sekolah dan sudah disepakati bersama dalam rapat pengurus komite sekolah. Rapat komite sekolah tidak direncanakan secara rutin dan

berkala, namun diadakan secara insidental. Seperti dalam rangka menempuh, menyusun dan merencanakan RAPBS dan laporan pertanggungjawaban keuangan, pada saat penyampaian informasi kepada seluruh anggota dewan sekolah. Rapat sekolah secara lengkap diadakan pada waktu laporan pendidikan, yaitu ketika penyerahan dan atau penerimaan raport murid yang harus diterima langsung oleh orang tua murid dan pada awal tahun memasuki tahun pelajaran, satu minggu setelah siswa masuk sekolah dalam rangka penyampaian informasi tentang kegiatan sekolah oleh kepala sekolah dan informasi masalah dewan sekolah oleh pengurus atau ketua dewan sekolah.

Kehidupan akademik SDN Kauman 1 ditunjang oleh keberhasilan program kepala sekolah yang direncanakan (*planning*) dan dilaksanakan secara optimal oleh aparat sekolah. Program – program tersebut meliputi : program kegiatan kepala sekolah, program kegiatan guru, program kegiatan murid, dan program kegiatan dewan sekolah.

Di jenjang SMP sudah bisa diketahui minat anak didik terhadap pendidikan. Anak SMP Negeri 18 juga diketahui angka kelulusan dan minat melanjutkan. Untuk lebih jelasnya bisa lihat tabel dibawah ini :

**Tabel 8. Angka Kelulusan dan Melanjutkan**

| No | Tahun ajaran | Jumlah kelulusan dan kelanjutan studi |              |             |                                       |                                             |
|----|--------------|---------------------------------------|--------------|-------------|---------------------------------------|---------------------------------------------|
|    |              | Jumlah peserta ujian                  | Jumlah lulus | % kelulusan | % lulusan yang melanjutkan pendidikan | % lulusan yang tidak melanjutkan pendidikan |
| 1  | 2006/2007    | 254                                   | 252          | 99.98%      | 100%                                  | 0                                           |
| 2  | 2007/2008    | 264                                   | 263          | 99.99%      | 100%                                  | 0                                           |
| 3  | 2008/2009    | 239                                   | 233          | 97.20%      | 100%                                  | 0                                           |

Sumber : Profil SMP Negeri 18 Malang

Ada beberapa alasan anak SMP tidak melanjutkan ke SMA/SMK/ sederajat, antara lain keterbatasan biaya, pola berpikir rendah tentang pendidikan dll. Begitu juga anak SMP Negeri 18 yang tidak melanjutkan ke jenjang SMA/ SMK/ sederajat



mempunyai alasan. Untuk lebih jelasnya alasan anak SMP tidak melanjutkan bisa diketahui di tabel berikut ini :

**Tabel 9. Alasan lulusan SMP tidak melanjutkan ke SMA/SMK/ sederajat**

| No | Alasan tak melanjutkan                                  | Urutan alasan dari yang paling utama dengan memberi nomor 1 s.d. 9*) |
|----|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| 1  | SMA/SMK/ sederajat yang ada terlalu jauh/tak terjangkau |                                                                      |
| 2  | Tidak mampu membiayai                                   | 3                                                                    |
| 3  | Transportasi sulit/mahal                                |                                                                      |
| 4  | Kondisi geografis (medan sulit)                         |                                                                      |
| 5  | Daerahnya terpencil                                     |                                                                      |
| 6  | Pendidikan dipandang kurang penting                     | 4                                                                    |
| 7  | Bekerja                                                 | 2                                                                    |
| 8  | Menikah                                                 | 1                                                                    |
| 9  | Lain-lain, sebutkan:                                    |                                                                      |

Sumber : *Profil SMPN 18 Malang*

Setiap satuan pendidikan diwajibkan membuat RAPBS. Hal itu akan berguna untuk mendapatkan dana BOS dan untuk mengetahui penggunaan selama satu tahun kedepan. RAPBS 2007/2008 SMP Negeri 18 dapat dilihat ditabel berikut ini :

**Tabel 10. Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah Tahun pelajaran 2008/2009**

| Sumber dana            |               | Penggunaan               |               |
|------------------------|---------------|--------------------------|---------------|
| Uraian                 | Jumlah        | Uraian                   | Jumlah        |
| 1. Saldo tahun lalu    | 20.000.000    | Penggunaan operasional : |               |
| 2. Rutin :             |               | 1. Pembiayaan Gaji PNS   | 1.537.744.870 |
| - Gaji PNS             | 1.537.744.870 | 2. Pembiayaan PSB        | 23.000.000    |
| 3. Bantuan :           |               | 3. Pembelian             |               |
| - BOS semester I+II    | 372.993.700   | buku referensi           | 60.600.000    |
| 4. Komite :            |               | 4. Pembelian bahan habis |               |
| - Iuran orang tua      | 490.280.000   | pakai                    | 70.000.000    |
| - Sumbangan siswa baru | 172.645.000   | 5. Pembiayaan kesiswaan  | 267.938.000   |
| 5. SSN                 | 70.000.000    | 6. Pembiayaan ulangan    | 134.000.000   |
| 6. <i>School grant</i> | 150.000.000   | 7. Pengembangan profesi  |               |
| 5. Penerimaan lainnya  | 196.351.500   | guru                     | 115.670.000   |
|                        |               | 8. Pembiayaan perawatan  |               |
|                        |               | sekolah                  | 38.860.000    |
|                        |               | 9. Pembiayaan jasa dan   |               |
|                        |               | daya                     | 38.012.000    |
|                        |               | 10. Pembiayaan           |               |
|                        |               | honorarium bulanan       | 110.670.000   |
|                        |               | 10. Belanja lain-lain    | 613.520.200   |
| Jumlah                 | 3.010.015.070 | Jumlah                   | 3.010.015.070 |

Sumber : APBS 2008 SMPN 18 Malang

## B. Penyajian Data Fokus Penelitian

### 1. Komitmen Pemerintah daerah Kota Malang menerapkan pendidikan gratis dalam Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Malang

#### a. Anggaran dan Pelayanan Pendidikan

Pendidikan adalah faktor penting untuk mewujudkan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Dalam pemberian pelayanan pendidikan, siswa merupakan salah satu *stakeholder* utama selain orang tua, karena proses pelayanan pendidikan yang diberikan sangat dapat dirasakan secara langsung oleh siswa itu sendiri, sehingga pelayanan terhadap siswa haruslah diberikan secara optimal. Dalam pemberian pelayanan kepada siswa, tentunya membutuhkan sejumlah biaya yang harus diperhatikan oleh sekolah.

#### 1. Anggaran pendidikan

Orientasi utama pemerintah untuk alokasi anggaran pendidikan 20 persen ini akan lebih menekankan pada penyelenggaraan pendidikan wajib belajar (*compulsory education*) bagi warga negara berusia 7-15 tahun. Pemerintah menjamin wajib belajar tanpa memungut biaya sebagaimana dinyatakan dalam PP No. 47 tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Menghadapi realitasnya, tampaknya pelayanan pendidikan gratis hanya akan terjadi pada jenjang pendidikan wajib belajar. Itupun mungkin hanya di daerah pinggiran. Seperti yang disampaikan Drs. Mulyono Kepala bidang pendidikan dasar Dinas Pendidikan Kota Malang, bahwa :

“Sekolah gratis tidak ada *mas*, dalam aturan tidak ada yang klausul yang menyebutkan gratis. Yang ada pemerintah dan pemerintah daerah membiayai wajib belajar. Memang iklan di media sekarang membuat pusing pelaksana kebijakan, karena banyak yang menanyakan pungutan yang dilakukan sekolah”. ( wawancara 09 Januari 2010 jam 10.00).

Iklan sekolah gratis yang dipersembahkan oleh departemen pendidikan memang memberi angin segar bagi masyarakat kalangan bawah dan daerah pinggiran. Kalau dengan bantuan BOS di daerah kota seperti Kota Malang belum



bisa untuk menggratiskan pendidikan dasar. Seperti yang diungkapkan Bu Seli wali murid kelas III, menyatakan :

“ Sekolah gratis seperti yang diiklan mungkin bisa dilakukan di daerah *mas*. Untuk di Kota Malang belum bisa dan kita juga mempertanyakan apakah nanti kalau ada sekolah gratis mutunya terjamin. Kita disini menginginkan mutu dan pelayanan yang terbaik buat anak-anak” (wawancara 16 Januari 2010 jam 10.00).

Untuk meningkatkan pelayanan yang memuaskan kepada siswa akan sangat membutuhkan sejumlah dana untuk membiayai seluruh biaya operasional sekolah, sehingga penetapan berapa sumber-sumber biaya yang harus dikeluarkan oleh orang tua murid dalam rangka membiayai biaya pendidikan anaknya sangat penting. Standardisasi biaya sekolah harus terkait dengan standar pelayanan minimal pendidikan, sehingga besaran unit biaya (*cost*) per siswa per tahun dapat diperhitungkan lebih rinci, dengan tidak melupakan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Penetapan berapa besarnya biaya untuk murid kelas I baru, tidak langsung pihak sekolah menetapkan sendiri, tetapi dikoordinasikan dengan Dinas Pendidikan yang nantinya akan dikeluarkan Surat Keputusan (SK) dari dari Walikota. Seperti yang dijelaskan Kepala Bidang Pendidikan Dasar, Drs. Mulyono, mengatakan bahwa :

“Dalam penetapan masalah biaya masuk sekolah, tetapi telah dirapatkan dengan pihak Dinas Pendidikan kemudian nantinya dikeluarkan SK Walikota berapa besarnya biaya yang harus dibayarkan wali murid nantinya”(wawancara 09 Januari 2010, jam 10.00).

Besarnya biaya masuk untuk murid kelas I, semua telah ditetapkan seberapa besar biaya sumbangan pengembangan pendidikan yang akan disumbangkan oleh wali murid kepada sekolah. Seperti apa yang dijelaskan oleh Drs. Dasuki, MM selaku Kepala Sekolah, yang mengatakan bahwa :

“Biaya masuk kelas SBI berkisar Rp. 5.000.000,- dan SPP Rp. 150.000,- itu digunakan untuk pembelian seragam, laptop, proyektor dan bangku SBI, karena 1 (satu) orang anak akan mendapat 1 (satu) buah meja dan kursi, kemudian loker dan pembelian lain-lain yang menunjang pembelajaran pada kelas SBI, namun tidak berarti orang tua yang tidak mampu tidak boleh

masuk SBI tetap boleh mas nanti ketentuannya tersendiri” (wawancara tanggal 15 Januari 2010 jam 08.30).

Melihat berapa besarnya biaya masuk SBI, dikatakan oleh Bu Umi, wali murid kelas Ia, yang berprofesi sebagai Ibu rumah tangga, mengatakan bahwa :

”Mengenai masalah biaya mungkin *nggak* bisa dilihat dari mahal dan tidaknya, tapi hasil apa yang didapat oleh wali murid apakah sudah sebanding dengan besarnya biaya yang dikeluarkan. Masalah pembayaran Sumbangan Pendidikan bisa dicicil sampai 3x. Yang pertama Rp.2.000.000,-, untuk selanjutnya dapat dilunasi sampai jangka waktu 1 (satu) tahun. Kalau masalah pemberian pelayanan untuk tahap awal ini memang belum kelihatan, karena masalah dana juga banyak wali murid yang belum membayar, sehingga penyediaan sarana pembelajaran sedikit terhambat, untuk yang akan datang sarana dan prasarana kelas I masih akan dalam diperbaiki”(wawancara tanggal 16 Januari 2010, jam.10.00).

Hal itu juga diungkapkan oleh Bu Seli, wali murid kelas III, yang berprofesi sebagai Ibu rumah tangga, Menyikapi masalah besarnya uang sumbangan pendidikan , mengatakan bahwa :

”meskipun SBI, kepala sekolah disini masih mempertimbangkan kemampuan ekonomi murid *mas*. Mungkin menjaga *embel-embel* negerinya” (wawancara tanggal 16 Januari 2010, jam11.30).

Dengan melihat berapa banyak biaya yang harus dikeluarkan oleh orang tua murid, bukan dalam jumlah yang sedikit, maka pihak sekolah telah menetapkan suatu kebijakan subsidi silang. Seperti yang disampaikan oleh Kepala Sekolah, yang mengatakan bahwa :

“Sekolah telah membuat suatu kebijakan mengenai subsidi silang, jadi pembayaran SPP tergantung kemampuan wali murid, sehingga jumlahnya menjadi beragam. Mungkin banyak orang menganggap SD Kauman ini sekolahnya orang menengah ke atas saja, tetapi kenyataannya juga ada sebagian murid yang berasal dari keluarga tidak mampu dan sekolah akan menggratiskan biaya SPP dan biaya sumbangan pengembangan pendidikan dengan persyaratan membawa surat keterangan tidak mampu dari Kantor Kelurahan”(wawancara tanggal 14 Januari 2010, jam 07.30).

Sekolah memang benar-benar memperhatikan bagaimana kondisi orang tua murid, jika berasal dari keluarga kurang mampu. Dijelaskan oleh Bu Prapti, selaku Bendahara Sekolah, mengatakan bahwa :



“Pembayaran SPP tiap bulan terakhir tanggal 10, kalau ada yang belum bayar dalam waktu 3 (tiga) bulan cuma diberi teguran saja, tapi kalau sudah sampai 6 (enam) bulan sekolah akan melakukan panggilan terhadap orang tua murid tapi ada yang minta keringanan bahkan sampai gratis tanpa bayar sepeserpun” (wawancara tanggal 12 Januari 2010, jam 10.00).

Dalam rangka memberikan pelayanan pendidikan yang maksimal kepada murid dan wali murid khususnya sebagai *stakeholder* utama dalam pendidikan, sekolah harus mampu memberikan pelayanan yang maksimal. Disampaikan pula oleh Bu Eny, wali murid kelas V, menjelaskan bahwa:

”Pelayanan administrasi untuk pembayaran SPP *nggak* ribet lagi seperti dulu. Sekarang sudah ada loket, kalau dulu kan masih harus membayar di guru kelas masing-masing, sehingga ribet banget. Tapi kalau sekarang, orang tua murid bisa langsung membayar di loket yang ada dibagian depan kantor dan sudah langsung ditangani oleh petugasnya yakni bu Prapti. Pembayaran SPP paling lambat tanggal 10 tiap bulan. Pokoknya, sejak pak Dasuki menjabat semua bidang jadi lebih dipermudah dan diperingan demi kepuasan orang tua murid khususnya”(wawancara tanggal 12 Januari 2010, jam 10.30).

Pak Dasuki selaku Kepala Sekolah melakukan terobosan seperti pelayanan siswa dibuat menjadi lebih baik dari yang lalu, dan semua prosedur yang menyangkut bagaimana pelayanan administrasi dibuat tidak terlalu berbelit-belit, sehingga diharapkan mampu memberikan kepuasan terhadap *stakeholder* utama pendidikan, yaitu murid dan orang tua murid. Ditambahkan lagi oleh Bu Eny, mengatakan bahwa:

”Jumlah biaya SPP yang harus dibayarkan ke sekolah tergantung berapa kemampuan wali murid. Waktu tahun ajaran baru kemarin, wali murid diberi angket yang menjelaskan tentang diadakannya subsidi silang dan berapa besar SPP tergantung kemampuan orang tua. Sekarang kan ada BOS juga, jadi biaya penyelenggaraan pendidikan sekolah sedikit dibantu dari situ, sebenarnya ditetapkan Rp.20.000,- tapi terserah kalau ada orang tua yang mau membayar lebih, kalau saya membayar Rp. 50.000,- *mas*. Tetapi ada juga orang tua yang merasa mampu, tapi mereka masih saja minta keringanan dana membayarnya sedikit. Tetapi bagi saya kalau memang merasa mampu dan demi kemajuan pendidikan anak saya, seharusnya para orang tua mau membayar lebih” (wawancara tanggal 12 Januari 2010, jam 09.40).

Hal itu memang dibenarkan oleh Kepala Sekolah, yang mengatakan bahwa :



“Kalau memang ada murid yang berasal dari keluarga tidak mampu, maka kebijakan sekolah telah menetapkan SPP gratis. Di SD Kauman I ini, ada 21 orang yang tidak bayar SPP sama sekali. Untuk kelas SBI ada murid sampai kelas 3 belum melunasi sumbangan pendidikan tetapi tetap bisa mengikuti pelajaran seperti biasa, tergantung komitmen wali murid. Juga ada 4 orang yang gratis membayar biaya sumbangan pendidikan dan SPP serta ada 14 orang yang membayar SPP dibawah Rp.100.000,-“ (wawancara tanggal 15 Januari 2010, jam 07.30).

SD Negeri Kauman I mampu membiayai penyelenggaraan, dikarenakan dana dari orang tua yang cukup mendukung karena mau untuk memberikan sumbangan SPP yang beragam dan dengan jumlah yang beragam dan cukup banyak pula. Hal ini disampaikan pula oleh Bu Prapti, mengatakan bahwa:

“Masalah bayar SPP itu dulunya Rp.40.000,- kemudian dapat bantuan dari BOS sebesar Rp.20.000,- jadi bayar SPPnya Cuma Rp.20.000,- saja. Namun, ketika tahun ajaran baru kemarin kita berlakukan subsidi silang, orang tua diberikan angket seberapa besar kemampuan mereka untuk bisa membayar SPP jika memang mereka orang tua murid yang mampu, mereka nantinya bisa membayar SPP yang lebih itu akan disubsidikan kepada murid yang kurang mampu jadi sama-sama membantu”.(wawancara tanggal 12 Januari 2010, jam 10.30).

Penerapan subsidi silang sangat mendukung operasional sekolah, karena tidak mungkin sekolah hanya mengandalkan dana BOS saja, akan tetapi dukungan dari orang tua juga mendukung sekali, sehingga dalam penyelenggaraan pendidikan. Disampaikan pula oleh Ketua Komisi usaha dan penggalan dana, Bp. Drs. Soewarjono, yang mengatakan bahwa :

“Dalam penggalan dana untuk operasionalisasi sekolah tidak bisa hanya mengandalkan dana dari BOS dan wali murid saja, tetapi dana didapat dari dunia usaha dan juga pinjaman tanpa bunga ke bank. Mengenai dunia usaha, misalnya : Hotel Pelangi, menyumbangkan peralatan untuk mengecat, kemudian dari Boneeto pemberian susu, dan lain sebagainya. Kebanyakan sumbangan dari pihak swasta berupa barang. Sumbangan didapat juga dari alumni-alumni SD Kauman yang punya usaha tertentu. Kalau pinjaman tanpa bunga itu bekerja sama dengan ke Bank Mandiri. Rekening Dewan Sekolah yang berjumlah ratusan juta itu masuk ke Bank Mandiri, karena Dewan Sekolah juga bisa melobi, akhirnya Bank Mandiri mau memberikan pinjaman tanpa bunga kepada SD Kauman I”(wawancara tanggal 14 Januari 2010, jam 11.00).

Pun demikian di SMP negeri 18, dalam menentukan besaran biaya sumbangan pendidikan dan SPP untuk murid kelas I baru, tidak langsung pihak sekolah menetapkan sendiri, tetapi dikoordinasikan dengan Dinas Pendidikan yang nantinya akan dikeluarkan Surat Keputusan (SK) dari dari Walikota.

Besarnya biaya masuk untuk murid kelas I, semua telah ditetapkan seberapa besar biaya sumbangan pengembangan pendidikan yang akan disumbangkan oleh wali murid kepada sekolah. Seperti apa yang dijelaskan oleh Drs. Edi Sugiarto, selaku Kepala Sekolah, yang mengatakan bahwa :

“Biaya masuk kelas SMP berkisar nol rupiah sampai Rp. 2.000.000,- dan SPP gratis Rp. 75.000,- jadi model subsidi silang mas. Memang wacana sekolah gratis yang ada ditelevisi cukup menyulitkan kami dalam hal menutup biaya operasional. Meskipun ada BOS tetapi belum bisa menutupi biaya operasional. Sekarang setelah melalui survey dibutuhkan sekitar Rp 120.000/anak sedangkan BOS Rp 33.000/ anak ditambah lagi BOSDA yang sampai hari ini belum ada realisasinya” (wawancara tanggal 14 Februari 2010 jam 08.30).

Melihat berapa besarnya biaya masuk sekolah, hal senada dikatakan oleh Pak Mulyono, kepala dikdas dinas pendidikan Malang, mengatakan bahwa :

”BOS Rp 33.000/anak, tahun 2007 tim survey menemukan angka Rp 100.000/ anak untuk bisa menutupi biaya operasional sekolah selama satu bulan. Sampai hari ini BOSDA hanya wacana *mas*, belum ada realisasinya”(wawancara tanggal 09 Januari 2010, jam.10.00).

Hal itu juga diungkapkan oleh Pak Jamal, wali murid kelas I, yang berprofesi sebagai wiraswasta, Menyikapi masalah besarnya uang sumbangan pendidikan , mengatakan bahwa :

”lha iya *mas*, ada BOS belum bisa gratis, waktu pertemuan komite sekolah, kepala sekolah memang menjelaskan bahwa BOS itu hanya subsidi dari pemerintah yang belum bisa menutupi operasional sekolah. Memang dalam aturan jika orang tua murid setuju bisa menarik sumbangan untuk kepentingan sekolah. Jadi saya baru mengerti dan memaklumi zaman sekarang mana ada yang gratis” (wawancara tanggal 12 Februari 2010, jam 11.30).

Dengan melihat berapa banyak biaya yang harus dikeluarkan oleh orang tua murid, bukan dalam jumlah yang sedikit, maka pihak sekolah telah menetapkan



suatu kebijakan subsidi silang. Seperti yang disampaikan oleh Drs. Edi Sugiarto, yang mengatakan bahwa :

“Sekolah telah membuat suatu kebijakan mengenai subsidi silang, jadi pembayaran SPP tergantung kemampuan wali murid, sehingga jumlahnya menjadi beragam. Sekolah akan menggratiskan biaya SPP dan biaya sumbangan pengembangan pendidikan dengan persyaratan membawa surat keterangan tidak mampu dari Kantor Kelurahan”(wawancara tanggal 10 Februari 2010, jam 11.30).

Sekolah memang benar-benar memperhatikan bagaimana kondisi orang tua murid, jika berasal dari keluarga kurang mampu. Dijelaskan oleh Bu Endang Retno, selaku Bendahara Sekolah, mengatakan bahwa :

“Kesepakatan dan komitmen wali murid dalam rapat awal penerimaan siswa menjadi acuan dalam menentukan besaran SPP yang sanggup dibayarkan. Pembayaran SPP tiap bulan terakhir tanggal 10, kalau ada yang belum bayar dalam waktu 3 (tiga) bulan cuma diberi teguran dan selebihnya sekolah melakukan panggilan terhadap orang tua murid tapi ada yang minta keringanan bahkan sampai gratis tanpa bayar sepeserpun” (wawancara tanggal 12 Februari 2010, jam 10.00).

Dalam rangka memberikan pelayanan pendidikan yang maksimal kepada murid dan wali murid khususnya sebagai *stakeholder* utama dalam pendidikan, sekolah harus mampu memberikan pelayanan yang maksimal. Disampaikan pula oleh Pak Hakam, wali murid kelas III, menjelaskan bahwa:

”Seperti diketahui bersama pihak sekolah memberikan pembinaan kepada siswa kelas III, karena mau menghadapi ujian nasional baik sisi mata pelajaran maupun psikologis. Komunikasi antara sekolah dengan wali murid terbuka untuk mengetahui perkembangan anak ”(wawancara tanggal 12 Februari 2010, jam 09.30).

Pak Edi selaku Kepala Sekolah melakukan terobosan seperti pelayanan siswa dibuat menjadi lebih baik dari yang lalu, dan semua prosedur yang menyangkut bagaimana pelayanan administrasi dibuat tidak terlalu berbelit-belit, sehingga diharapkan mampu memberikan kepuasan terhadap *stakeholder* utama pendidikan, yaitu murid dan orang tua murid. Ditambahkan lagi oleh Pak Hakam, mengatakan bahwa:

”Jumlah biaya SPP yang harus dibayarkan ke sekolah tergantung berapa kemampuan wali murid. Waktu tahun ajaran baru kemarin, wali murid



diberikan pemaparan oleh kepala sekolah berapa besar SPP tergantung kemampuan orang tua. Sekarang kan ada BOS juga, jadi biaya penyelenggaraan pendidikan sekolah sedikit dibantu dari situ, sebenarnya ditetapkan Rp.35.000,- tapi terserah kalau ada orang tua yang mau membayar lebih, kalau saya membayar Rp. 75.000,-. Tetapi ada juga orang tua yang merasa mampu, tapi mereka masih saja minta keringanan dana membayarnya sedikit. Tetapi bagi saya kalau memang merasa mampu dan demi kemajuan pendidikan anak saya, seharusnya para orang tua mau membayar lebih” (wawancara tanggal 12 Februari 2010, jam 11.30).

Hal itu memang dibenarkan oleh Drs. Edi Sugiarto, yang mengatakan bahwa :

“Kalau memang ada murid yang berasal dari keluarga tidak mampu, maka kebijakan sekolah telah menetapkan SPP gratis. Di SMPN 18 ini, ada 24 orang yang tidak bayar SPP sama sekali. Awal satu bulan setelah dana BOS pertama kali benar-benar turun kami masih menarik SPP dari siswa dengan besaran yang sama masih mengikuti kebijakan sebelum ada dana BOS, namun setelah BOS turun uang SPP siswa kami kembalikan *mas*”(wawancara tanggal 15 Februari 2010, jam 11.30).

SD Negeri Kauman I mampu membiayai penyelenggaraan, dikarenakan dana dari orang tua yang cukup mendukung karena mau untuk memberikan sumbangan SPP yang beragam dan dengan jumlah yang beragam dan cukup banyak pula. Hal ini disampaikan pula oleh Bu Endang Retno, mengatakan bahwa:

“Masalah bayar SPP itu dulunya Rp.45.000,- kemudian dapat bantuan dari BOS sebesar Rp.20.000,- jadi bayar SPPnya Cuma Rp.25.000,- saja. Namun, ketika tahun ajaran baru kemarin kita berlakukan subsidi silang, orang tua diberikan angket seberapa besar kemampuan mereka untuk bisa membayar SPP jika memang mereka orang tua murid yang mampu, mereka nantinya bisa membayar SPP yang lebih itu akan disubsidikan kepada murid yang kurang mampu jadi sama-sama membantu”.(wawancara tanggal 15 Februari 2010, jam 10.30).

Penerapan subsidi silang sangat mendukung operasional sekolah, karena tidak mungkin sekolah hanya mengandalkan dana BOS saja, akan tetapi dukungan dari orang tua juga mendukung sekali, sehingga dalam penyelenggaraan pendidikan. Disampaikan pula oleh Bendahara Sekolah, Bu Endang Retno, yang mengatakan bahwa :

“Dalam penggalian dana untuk operasionalisasi sekolah tidak bisa hanya mengandalkan dana dari BOS dan wali murid saja, tetapi dana didapat dari pengajuan dana *blockgrant*. Karena dalam aturan kalau biaya operasional belum mencukupi bisa mengusahakan sendiri, akan tetapi mas sampai sekarang hanya orang tua dan pemerintah sebagai *stakeholder* yang aktif itu pun pemerintah pusat. Sedangkan pemerintah Kota Malang dan pihak ketiga dalam hal ini dunia usaha belum tertarik untuk investasi masa depan di sekolah”(wawancara tanggal 14 Januari 2010, jam 11.00).

Penetapan besarnya biaya pendidikan, khususnya pada sekolah-sekolah negeri, yang diserahkan begitu saja kepada pihak sekolah adalah salah satu bentuk praktik liberalisme, namun dalam prakteknya di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 pihak sekolah telah mengkoordinasikan kepada pihak Dinas Pendidikan Kota Malang yang dalam hal ini bertindak sebagai *stakeholder kunci* (Putra, 2005, h.31-32). Berapa besarnya biaya pendidikan yang harus dibayar dan nantinya akan dikeluarkan Surat Keputusan (SK) dari Walikota sehingga semua itu dapat dipertanggung jawabkan dan adanya transparansi dan hal itu membuat masyarakat merasa percaya.

Apabila menghendaki sekolah-sekolah negeri memiliki mutu yang baik dengan biaya yang proporsional (sepadan), pada sekolah-sekolah negeri perlu dilakukan pembenahan manajemen. Kewenangan pihak sekolah masih berada di bawah kendali Dinas Pendidikan Kota Malang dan hal ini sangat sangat penting sekali agar tidak terjadi penyelewengan yang disebabkan oleh sekolah. Unsur kepastian biaya pelayanan pendidikan telah ditetapkan oleh pihak sekolah dengan benar-benar memperhitungkan besarnya biaya yang harus ditetapkan berdasarkan keputusan bersama. Besarnya biaya tersebut dihitung dengan cermat dan memasukkan faktor insentif untuk penyandang dana.

Insentif untuk penyandang dana perlu dianggarkan. Apabila suatu saat sekolah memerlukan dana, pengurus dewan sekolah dan kepala sekolah dapat mencari beberapa alternatif sumber pembiayaan. Sekolah mendapat bantuan dari pemerintah pusat, dana dekonsentrasi, dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan untuk mencari tambahan dana pihak Dewan Sekolah juga mencari bantuan



dari dunia usaha (privat) dan juga yang dilakukan secara mandiri yaitu sumbangan SPP dari walimurid secara mandiri. Oleh karena itu, penetapan besarnya biaya pendidikan tidak bisa begitu saja diserahkan kepada pihak sekolah akan tidak terjadi penetapan biaya yang terlalu berlebihan dan akan memberatkan masyarakat, jika semuanya telah dikoordinasikan diantara para *stakeholder* pendidikan.

Dalam hal penetapan biaya operasional sekolah, pihak sekolah telah menetapkan kebijakan subsidi silang sehingga dalam hal ini terdapat keadilan mendapatkan pelayanan terhadap murid-murid yang kurang mampu dan adanya bantuan dari wali murid yang mampu terhadap murid yang kurang mampu dan kebijakan ini dirasakan sangat mendukung karena orang tua murid ternyata dengan sukarela menyumbang dana yang lebih bagi pengembangan pendidikan di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 Malang.

Dana merupakan salah satu faktor yang berperan dalam proses pembiayaan, sehingga perannya sangat penting. Dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan di SD negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 Malang, salah satu sumber dana berasal dari dana BOS ( Bantuan Operasional Sekolah). Seperti halnya yang disampaikan oleh bagian dikdas dinas kota malang, Drs. Mulyono, mengatakan bahwa :

“Penggunaan dana Bos sangat membantu dalam pembiayaan pendidikan. Dana bos yang diberikan kepada masing-masing sekolah bertujuan untuk membantu sekolah untuk membiayai biaya operasional sekolah. Dana Bos tahun 2008/2009 sebesar Rp 367.000,- pertahun, sehingga tiap bulan sebesar Rp 30.583,- perbulan untuk SD sedangkan SMP dana Bos sebesar Rp 497.000,- /tahun, sehingga tiap bulan sebesar Rp 41.416. Memang dalam PP No 47 tahun 2008 tidak diperbolehkan memungut biaya akan tetapi bagi yang tidak mampu, bagi yang mampu boleh dipungut ”( wawancara tanggal 09 Januari 2010, jam 10.00).

Pemberian dana bantuan BOS tersebut terkadang juga menimbulkan hambatan jika mengalami keterlambatan. SD negeri I Kauman untuk menunjang pembiayaan pendidikan juga mendapat bantuan dana dari pemerintah. SD negeri I Kauman mendapat dana bantuan pemerintah daerah berupa dana dekonsentrasi.



Dana itu digunakan untuk membantu pembangunan rehabilitasi gedung belakang sekolah yang ditempati kelas I dan kelas VI. Hal tersebut juga didapat SMP Negeri 18 berupa dana dekonsentrasi, dana Standar Sekolah Nasional ( SSN).

## 2. Pelayanan Siswa

Masalah penerimaan murid baru SD Kauman 01 Malang membuat kebijakan melalui seleksi. Penerimaan kelas I untuk kelas SBI, memang pihak sekolah sangat mengutamakan kualitas murid baru itu sendiri karena dengan mereka masuk SBI, tentu sekolah mencari calon-calon murid baru yang cerdas.

Masalah pelayanan terhadap siswa juga perlu menjadi perhatian sekolah agar siswa merasa dihargai oleh sekolah. Ketika pada tahun ajaran 2006/2007 kemarin SD Negeri Kauman I, meraih nilai ujian UPM tertinggi se-Kota Malang menempati urutan ke-1, ke-4, dan ke-5. Pihak sekolah memberikan insentif kepada murid-murid yang meraih prestasi bagus dengan memberikan uang sejumlah Rp. 1.000.000 kepada juara 1 dan juara 4 mendapat Rp. 500.000,-ribu dan juara 5 mendapat Rp. 300.000,-. Dan masing-masing Rp. 100.000,- untuk murid-murid yang meraih nilai 10 per mata pelajaran. Hal ini menandakan bahwa SD Kauman I memiliki penghargaan yang tinggi kepada murid-muridnya yang memiliki prestasi tinggi karena hal itu dapat memacu semangat belajar siswa lainnya dan target sekolah tahun lulusan 2006/2007 mampu memasukkan semua siswanya untuk 100% masuk ke Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri.

Seperti yang disampaikan oleh Bapak Drs. Dasuki, MM, mengatakan bahwa :

“...memang disini kalau kita meraih nilai ujian pengendalian mutu maka sekolah akan memberikan insentif kepada siswa yang berprestasi tersebut”. ( wawancara tanggal 14 Januari 2010 jam 09.30)

Penerimaan SMPN 18 Malang melalui penerimaan siswa baru online mengikuti aturan dinas pendidikan. Masyarakat melihat dan memantau perkembangan semua pendaftar sekolah menengah pertama, sehingga hasil yang didapat atau input di SMPN 18 murni melalui seleksi nilai ujian nasional ( NUN).

Masalah pelayanan terhadap siswa menjadi perhatian tersendiri karena siswa akan merasa diperhatikan oleh sekolah. Di SMPN 18 semua siswa yang berprestasi baik bidang formal maupun informal seperti lomba sepakbola, telling story, puisi, dan lain-lain jika juara diberi penghargaan berupa uang pembinaan sebesar Rp 1.000.000- Rp 250.000 untuk tingkat kota. Hal tersebut perhatian sekolah terhadap murid karena ikut mengharumkan nama sekolah.

Disampaikan oleh Drs. Edi Sugiarto, kepala sekolah mengatakan bahwa :

“seleksi siswa disini melalui jalur PSB online *mas* dan kalau ada siswa yang mengikuti lomba baik formal maupun informal sekolah sangat menghargai dengan memberikan uang pembinaan berkisar Rp 250.000 sampai Rp 1.000.000 melihat tingkatannya”. ( wawancara tanggal 15 Februari 2010 jam 09.30).

#### **b. Pengelolaan kegiatan belajar mengajar**

Dengan adanya desentralisasi pendidikan dengan model Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), maka pengelolaan Kegiatan Belajar Mengajar (KBM) merupakan pilar utama yang harus menjadi perhatian karena akan menentukan *output* pendidikan yang bagus.

Sekolah dengan pelaksanaan MBS berupaya memberdayakan sekolah dan lingkungannya untuk mewujudkan sekolah yang mandiri dan efektif/ melalui optimalisasi peran dan fungsi sekolah sesuai dengan visi dan misi yang telah ditetapkan bersama, mengarah pada peningkatan kualitas pembelajaran dengan mendayagunakan segala sumber yang ada di lingkungan sekolah.

Sekolah dengan MBS bertujuan :

1. Meningkatkan mutu pembelajaran yang mengarah pada peningkatan mutu *output*/tamatan.
2. Meningkatkan tanggung jawab dan kinerja sekolah untuk menggali potensi dan mengatasi permasalahan sendiri.
3. Memberdayakan potensi yang ada di sekolah dan lingkungan.
4. Membangun masyarakat peduli pendidikan.
5. Meningkatkan kompetensi antar sekolah secara sehat dalam mewujudkan mutu pendidikan yang ingin dicapai.



Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 tahun 2003 pasal 51 ayat 1, secara tegas sudah menyatakan bahwa setiap penyelenggaraan sistem pendidikan harus menggunakan prinsip Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Hal ini menunjukkan bahwa Manajemen Berbasis Sekolah merupakan strategi yang harus digunakan oleh semua sekolah dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan.

Didalam memahami implementasi kebijakan pendidikan di tingkat manajemen sekolah, isu yang mengemuka adalah filosofi keadilan dalam penyelenggaraan pendidikan di tingkat sekolah, peningkatan mutu pendidikan, dan upaya meningkatkan kualitas pengelola sekolah, khususnya guru dan kepala sekolah. Pertama, pengelolaan pendidikan di tingkat sekolah dilaksanakan dengan prinsip kesamaan dan kerataan keadilan dalam pendidikan. Implementasi kebijakan yang bersifat khas adalah subsidi silang antara murid kaya dan miskin. Kedua dalam manajemen sekolah adalah meningkatkan kualitas dari guru dan kepala sekolah, dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan di tingkat mikro. Implementasi kebijakan untuk mencapai tujuan mutu pendidikan dilakukan dengan memberikan pelatihan, kursus, dan subsidi biaya sekolah.

Dalam penyelenggaraan pendidikan, kegiatan belajar mengajar (KBM) merupakan faktor yang paling utama yang perlu diperhatikan agar dapat menghasilkan *output* pendidikan yang bagus. Dengan adanya desentralisasi pendidikan dengan model Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), maka pengelolaan Kegiatan Belajar Mengajar (KBM) merupakan pilar utama yang harus menjadi perhatian karena akan menentukan *output* pendidikan yang bagus. Sekolah dengan pelaksanaan MBS berupaya memberdayakan sekolah dan lingkungannya untuk mewujudkan sekolah yang mandiri dan efektif/melalui optimalisasi peran dan fungsi sekolah sesuai dengan visi dan misi yang telah ditetapkan bersama, mengarah pada peningkatan kualitas pembelajaran dengan mendayagunakan segala sumber yang ada di lingkungan sekolah.

Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 tahun 2003 pasal 51 ayat 1, secara tegas sudah menyatakan bahwa setiap penyelenggaraan sistem pendidikan harus menggunakan prinsip manajemen berbasis sekolah (MBS). Hal



ini menunjukkan bahwa manajemen berbasis sekolah merupakan strategi yang harus digunakan oleh semua sekolah dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, telah mencoba menerapkan strategi pengelolaan kegiatan belajar yang dikelompokkan menjadi :

#### 1. Kreativitas Guru

Dalam pengelolaan kegiatan belajar mengajar kreativitas guru menjadi salah satu faktor kunci dalam mengelola kegiatan belajar mengajar, agar dapat menjadi menarik dan membuat situasi belajar yang tidak monoton, sehingga murid akan merasa *enjoy* dalam belajar. Dalam pengelolaan kegiatan belajar mengajar diterapkan strategi Pembelajaran, Aktif, Kreatif, Efektif dan Menyenangkan. Kebijakan ini telah didesentralisasikan kepada masing-masing sekolah agar mampu mengelola kegiatan belajar mengajarnya, sehingga menjadi lebih menarik dalam pengertian mengasyikkan, mudah ditangkap dan dipahami serta tidak membosankan siswa. Proses pembelajaran yang menyenangkan dapat berupa proses pembelajaran individual/kelompok, dengan ciri-cirinya adalah lebih mengutamakan proses belajar dari pada mengajar, mengusahakan partisipasi aktif dari pihak murid, menggunakan banyak *feed back* atau balikan evaluasi, dan langsung menghadapkan murid dengan sumber belajar. Guru bukan lagi merupakan sumber belajar satu-satunya. Guru lebih berperan sebagai fasilitator. Murid dapat belajar di dalam kelas, laboratorium, ruang perpustakaan, ruang keterampilan, ruang belajar yang khusus atau fasilitas pendidikan lainnya yang ada di sekolah itu, dan luar sekolah. Hal ini berarti, ruang kelas, ruang laboratorium atau fasilitas-fasilitas pendidikan lainnya yang ada di sekolah itu, harus juga dalam kondisi yang menyenangkan Dalam pengelolaan kegiatan belajar mengajar (KBM) dalam konsep Manajemen Berbasis Sekolah, maka guru diharapkan :

- a. Guru lebih mandiri (*independent*) dan tidak terpaku pada kurikulum saja.
- b. Guru membuat persiapan mengajar dengan lebih baik.
- c. Lebih banyak alat bantu mengajar yang dikembangkan oleh guru dengan menggunakan bahan-bahan lokal dengan biaya yang murah.

- d. Lebih banyak guru yang menggunakan alat peraga dalam kegiatan belajar mengajar.
- f. Hasil pekerjaan siswa dipajangkan di ruang kelas.

Suasana pembelajaran yang lebih aktif dan menyenangkan terjadi di dalam kelas, terwujud dalam hal seperti: interaksi antara guru dengan siswa dan sesama siswa, siswa lebih senang dan memberikan perhatian yang lebih terhadap mata pelajaran yang disampaikan, bahan dan lingkungan setempat digunakan dalam proses belajar mengajar, pengelolaan tempat duduk siswa bervariasi disesuaikan dengan kegiatan belajar mengajar. Seperti apa yang disampaikan oleh Bp.Drs. Edwin, Guru mata pelajaran IPA SD Negeri Kauman I, mengatakan bahwa :

“Pengelolaan kegiatan belajar mengajar sekarang memang menuntut murid untuk lebih kreatif, sedangkan guru hanya sebagai fasilitator saja. Kondisi ini akan membuat murid tidak merasa terkekang dengan semua materi pelajaran yang harus diselesaikan, tapi diupayakan bagaimana agar murid itu dapat menguasai materi bukan harus dipaksa menyelesaikan materi dalam jumlah yang sekian banyak. Guru harus punya banyak variasi dalam mengajar agar dalam menyampaikan materi tidak terkesan monoton, sehingga murid-murid tidak akan menjadi bosan. Dengan demikian murid akan merasa *enjoy* dengan sistem belajar yang ada”.(wawancara 22 Januari 2010, jam 09.00).

Di SMP Negeri 18 juga menerapkan sistem Andragogi, yakni sistem dimana guru hanya menjadi fasilitator sedangkan murid yang aktif mendiskusikan pelajaran. Seperti yang diungkapkan Bu Eci S.Pd selaku guru mata pelajaran biologi, bahwa :

“Sekarang itu cara mendidik anak beda dengan zaman saya dulu mas. Murid sekarang lebih aktif, apalagi gelombang informasi cepat didapat sehingga pengetahuan mereka boleh jadi lebih dari saya. Hal ini menarik jika didiskusikan sehingga semua murid menjadi tahu. Komunikasi dua arah yang coba diterapkan disekolah ini sehingga murid menjadi lebih dekat dengan guru dan memudahkan tugas kami sebagai pengajar” ( wawancara 21 Februari 2010 jam 09.15)

Penyelenggaraan kegiatan belajar mengajar di kelas yang menyenangkan, tentu akan sangat berpengaruh terhadap bagaimana murid itu akan dapat menguasai semua materi pelajaran dengan baik. Namun, kegiatan belajar



mengajar sekarang sudah tidak boleh seperti dulu lagi, yang menjadikan murid tidak bisa kreatif dan guru hanya menerangkan, sedangkan murid tidak diberi kebebasan untuk mandiri dan kreatif. Seorang murid tidak boleh terlalu dituntut menguasai semua materi pelajaran saja, tetapi bagaimana mereka benar-benar memahami materi pelajaran yang disampaikan guru. Guru sekarang hanyalah sebatas fasilitator saja, karena hal ini akan membuat murid menjadi lebih mandiri, kreatif dan mengembangkan pengetahuannya sendiri.

### c. Hubungan sekolah dengan masyarakat

Dalam upaya untuk mencapai tujuan pendidikan perlu adanya dukungan dan peran serta orang tua yang lebih optimal. Oleh karena itu, pelaksanaan program komite sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah perlu mendapatkan dukungan utamanya dari orang tua murid. Partisipasi orang tua murid kepada sekolah untuk mendukung setiap penyelenggaraan pendidikan termasuk kegiatan diluar sekolah tergolong tinggi. Mengenai hal tersebut, ketua komite sekolah SD Negeri Kauman I yang bernama Ir. Sri Mulya Untari Nayuk memberikan penjelasan sebagai berikut.

“ SD Negeri Kauman I Malang menganut sistem transparansi. Jadi, setiap kebijakan yang akan diaplikasikan selalu dikomunikasikan dengan orang tua murid dengan mengadakan rapat sesuai dengan kebutuhan, baik secara langsung maupun melalui perwakilan orang tua murid. Rapat ini diadakan untuk memberikan gambaran kepada orang tua murid mengenai sistem pendidikan yang berlaku disini dan meminta partisipasinya. Hal ini menunjukkan tingkat partisipasi orang tua tinggi” ( wawancara 18 Januari 2010 jam 11.30).

Hal tersebut juga terjadi di SMP Negeri 18 Malang seperti yang disampaikan pak Hakim, bahwa :

“SMP Negeri 18 mengenai kegiatan kita transparan dengan semua stakeholder disini. Untuk tingkat SMP pemantauan secara langsung setiap hari tidak intensif seperti SD. Untuk itu keaktifan orang tua murid di komite sekolah banyak yang tidak aktif tapi bukan berarti mereka tidak mendukung kegiatan sekolah. Mereka tetap mendukung akan tetapi untuk bisa datang ke sekolah agak sulit kecuali dalam rapat awal tahun pelajaran” ( wawancara 19 Februari 2010 jam 11.30).



Sejauh ini keikutsertaan orang tua murid dalam rangka pengambilan keputusan tentang program pembangunan sarana dan prasarana yang dapat menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 Malang terwujud dalam kegiatan rapat orang tua murid dan ikut serta terlibat dalam susunan pengurus komite sekolah. Peranan orang tua murid sangat besar untuk memahami sekaligus memberikan pilihan kebijakan dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah yang akan diberlakukan.

Pelaksanaan komite sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah perlu mendapatkan dukungan utamanya dari orang tua murid. Partisipasi orang tua murid kepada sekolah untuk mendukung setiap penyelenggaraan pendidikan baik dalam kegiatan belajar mengajar di sekolah maupun luar sekolah ditunjukkan dalam berbagai macam bentuk. Salah seorang orang tua murid SD Negeri Kauman I yang bernama ibu Tutik, yang berprofesi sebagai ibu rumah tangga memberikan pernyataan sebagai berikut :

“ Sebagai orang tua, kami mendukung segala yang ditawarkan oleh pihak sekolah asal masih relevan untuk kemajuan dunia pendidikan. Hanya saja bentuk bantuan yang bisa kami berikan disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Tanpa diminta pun jika itu untuk kemajuan anak-anak kami siap membantu asalkan pihak sekolah mau memberitahu dan mengajak kami untuk bekerjasama” ( wawancara 19 Januari 2010 jam 08.30).

Tidak berbeda jauh dengan yang disampaikan oleh orang tua murid SMP Negeri 18 yang bernama Pak Nur yang bekerja sebagai PNS, menyatakan bahwa :

“ Intinya memang keberlangsungan pendidikan anak kami terpenuhi kami siap membantu dan tidak akan berat kalau itu untuk kebaikan anak. Tentunya pihak sekolah mengkomunikasikan kepada kami apa kebutuhan anak kami dan bisa dibantu dibidang apa” ( wawancara 16 Februari 2010 jam 12.30).

Di SD dan SMP peranan orang tua murid sangat besar artinya bagi perkembangan dan kemajuan pendidikan. Memang masih usia wajib belajar. Beberapa bentuk partisipasi telah ditunjukkan oleh orang tua murid untuk menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah melalui komite sekolah, diantaranya adalah

1. Renovasi gedung untuk menambah aula ( ruang serba guna), ruang rapat guru, dan kantor kepala sekolah berkat bantuan orang tua murid.
2. Pembuatan lapangan bola voli, pembuatan RKB yang nantinya dapat digunakan untuk kegiatan belajar mengajar diluar sekolah juga berkat bantuan orang tua murid.
3. Dalam memberikan bekal ketrampilan kepada siswa maka pendidikan komputer diselenggarakan oleh sekolah dengan bantuan orang tua murid.
4. Ikut memback up setiap kegiatan yang diadakan OSIS. Tidak hanya itu, mereka juga mendampingi dalam mencari sponsor dan negoisasi kalau mengadakan acara, seperti pentas seni dan perlombaan.
5. Ikut memberikan saran tentang kegiatan belajar mengajar di luar sekolah
6. Memberikan bantuan uang dalam program subsidi silang dimana orang berkecukupan membayar SPP lebih besar sehingga orang tua yang tidak mampu membayar SPP lebih rendah bahkan gratis sehingga murid tersebut dapat melakukan kegiatan belajar mengajar baik disekolah maupun luar sekolah.
7. Memberikan bantuan uang dan bahkan makanan serta pakaian layak pakai untuk turut mendukung program sekolah dalam memberikan bentuan kepada korban bencana
8. Memberikan bantuan dana untuk kegiatan belajar mengajar diluar seperti study tour maupun study wisata.

Hal ini sesuai dengan pernyataan ketua komite sekolah SD Negeri Kauman I yang bernama Ir. Sri Mulya Utari, yang menyatakan bahwa :

“Kami berkomunikasi aktif dengan sekolah maupun guru dengan tujuan informasi kebutuhan tambahan. Semisal, diadakan jam tambahan diluar jam sekolah untuk meningkatkan bahasa inggris, itu dana kami swadaya untuk memberikan rasa terima kasih pada guru tersebut. Pembangunan gedung kelas dan laboratorium bahasa dan Komputer dari sumbangan wali murid ” ( wawancara tanggal 18 Januari 2010 jam 12.45).

Pernyataan yang dikemukakan ketua komite sekolah dibenarkan oleh kepala sekolah bahwa peran orang tua sangat penting dalam mendukung keberhasilan komite sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar di sekolah maupun diluar sekolah.

Hal ini sesuai dengan pernyataan kepala sekolah SD Negeri Kauman I, Drs. Dasuki, MM, bahwa:

“Komite sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar baik di sekolah maupun diluar sekolah mendapat dukungan dari orang tua. Dukungan tersebut diwujudkan dalam bentuk materiil maupun imateriil.” ( wawancara tanggal 16 Januari 2010 jam 07.30).

Begitu pula dengan Pak Hakam, ketua komite sekolah SMP Negeri 18, yang menyatakan bahwa :

“Komite sekolah memang secara formal bertemu dengan pihak sekolah waktu penerimaan rapor. Selama perjalanan satu tahun kita berkomunikasi baik informal maupun formal dengan sekolah apa yang dibutuhkan. Sekarang sekolah membangun gedung laboratorium IPA didepan kantin itu juga kontribusi komite kepada perkembangan sekolah untuk anak-anak kami” ( wawancara 24 Februari 2010 jam 10.30).

Hal ini dibenarkan Drs. Edi Sugiarto selaku Kepala sekolah, menyatakan bahwa :

“Dukungan orang tua dalam menunjang kegiatan belajar mengajar baik di sekolah maupun diluar sekolah terasa. Kesadaran mereka membuat tanggung jawab kami semakin ringan, memang masih ada beberapa orang tua murid yang belum mendukung karena masih berpikiran mundur” ( wawancara 24 Februari 2010 jam 10.30).

Dari keterangan diatas dapat diketahui bahwa sejauh ini dalam rangka turut menyukseskan penyelenggaraan program pendidikan di sekolah baik kegiatan belajar mengajar di sekolah maupun luar sekolah pihak orang tua juga telah banyak memberikan bantuan utamanya dalam bentuk immaterial dan materiil sehingga dapat meningkatkan gairah para murid untuk meningkatkan kreatifitas dan mendapatkan prestasi.



Komite sekolah merupakan mitra sekolah. Berbagai langkah strategis sudah dilakukan oleh komite sekolah untuk membantu sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar di luar sekolah. Diantaranya menyusun pengadaan sarana dan prasarana yang dapat menunjang kegiatan belajar mengajar di luar sekolah. Komite sekolah melakukan kerjasama dengan kepala sekolah dengan tujuan untuk mendapatkan kesatuan program dan pelaksanaan dalam hubungan penyusunan pengadaan sarana dan prasana untuk pengembangan sekolah. Pihak sekolah mengajukan program-program pembangunan yang dibutuhkan untuk menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah kepada komite sekolah. Kemudian komite sekolah akan memasukkan program tersebut dalam program pembangunan komite sekolah untuk pengembangan sekolah dan komite sekolah akan membantu sekolah dalam mencari dana dengan membuat proposal pengajuan dana kepada pihak dinas pendidikan kota malang dan mengkomunikasikan program-program komite sekolah tersebut dengan orang tua dalam rapat antara guru, komite sekolah, dan orang tua untuk mendapatkan besarnya dana yang dibutuhkan. Hal ini dilakukan karena komite sekolah mempunyai peran pendukung financial.

Selain itu, komite sekolah juga membantu kegiatan *study tour* maupun karya wisata dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah. Komite sekolah mengkomunikasikan program dan pelaksanaan *study tour* maupun karya wisata pada para guru agar ikut berpartisipasi dan mengkomunikasikan program serta pelaksanaannya pada orang tua murid. Dalam *study tour* maupun karya wisata komite sekolah mambantu dengan dana, mencari bis, dan mencari obyek untuk *study tour* maupun karya wisata sesuai dengan keinginan guru maupun murid.

Komite Sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah terdapat beberapa hambatan yang harus dihadapi antara lain hambatan yang terjadi didalam sekolah tersebut antara lain:

- Terbatasnya waktu yang dipunyai anggota komite sekolah dalam melaksanakan aktivitas komite sekolah

- Orang tua murid belum sepenuhnya memahami makna penting kegiatan belajar mengajar di luar sekolah.

Hambatan – hambatan tersebut merupakan tantangan tersendiri buat komite sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar di luar sekolah. Hal ini sebagaimana diungkapkan ketua komite sekolah SMP Negeri 18, bahwa :

“Komite sekolah dalam menjalankan tugasnya pasti mempunyai hambatan sekaligus tantangan yang berasal dari dalam sekolah. Antara lain waktu yang dimiliki anggota komite sekolah terbatas untuk melaksanakan aktifitas komite sekolah dan juga orang tua murid belum sepenuhnya memahami makna penting kegiatan belajar mengajar diluar sekolah” (wawancara 23 Februari 2010 jam 09.30).

Juga diungkapkan ketua komite sekolah SD Negeri Kauman I, menyatakan bahwa :

“Anggota komite sekolah dari unsur orang tua murid dan guru. Orang tua dengan berbagai latar profesi agak sulit menemukan waktu untuk berkumpul sehingga kesepakatan lebih banyak diputuskan melalui pertemuan informal “ (wawancara 23 Januari 2010 jam 10.00).

Komite sekolah yang didalamnya merupakan gabungan guru, orang tua murid maupun masyarakat pasti mempunyai kerja selain menjadi anggota komite sekolah. Anggota komite sekolah yang dipilih sekolah melalui rapat antara guru, orang tua murid dan masyarakat merupakan orang-orang sibuk. Dengan keadaan ini anggota komite sekolah kadang-kadang tidak sempat menjalankan program komite sekolah. Hal ini sebagaimana diungkapkan Bu Endang Retno, menyatakan bahwa :

“ Ketua komite sekolah kami merupakan orang sibuk karena mengajar di berbagai tempat tingkat universitas sehingga kami kadang-kadang merasa kesulitan untuk meminta persetujuan komite sekolah terhadap program-program yang dapat menunjang kegiatan belajar mengajar di luar sekolah. Terkadang hanya melalui telepon kemudian tanda tangan menyusul” (wawancara 24 Februari 2010 jam 09.00).

Selain itu, kadang-kadang komite sekolah kesulitan dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah karena orang tua murid tidak menyadari pentingnya kegiatan belajar mengajar diluar sekolah. Hal ini terlihat pada penarikan dana untuk



*study tour* sebagian orang tua murid ada yang keberatan. Padahal komite sekolah telah membantu dengan mencari bis yang murah sehingga dana yang diminta sekolah tidak sebarapa besar. Akan tetapi, mereka beranggapan bahwa kegiatan *study tour* hanya merupakan kegiatan foya-foya.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Penyelenggaraan Pendidikan Gratis dalam Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Malang**

### **a. Sarana dan Prasarana**

Dalam mewujudkan pelayanan pendidikan gratis dalam penyelenggaraan wajib belajar membutuhkan ketersediaan sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor pendukung. SD Negeri Kauman 1 telah memiliki sarana dan prasarana pendidikan cukup memadai yang menunjang penyelenggaraan pendidikan. Sebagaimana disampaikan oleh ketua Komite sekolah SD Negeri Kauman I, yang mengatakan bahwa :

“Salah satu faktor pendukung untuk dapat meningkatkan mutu pendidikan yang bagus adalah faktor sarana dan prasarana. Diantara sekolah dasar di kota Malang ini SD Negeri Kauman 1 mungkin dapat dikatakan mempunyai fasilitas yang cukup menunjang pembelajaran dan bangunannya pun juga megah. SD Negeri Kauman 1 juga mempunyai fasilitas-fasilitas berupa laboratorium-laboratorium yang menunjang seperti laboratorium bahasa, komputer, IPA, dan ruang-ruang lainnya yang menunjang proses pembelajaran siswa“ (wawancara 17 Januari 2010 jam 07.30).

Setiap sekolah dalam menyelenggarakan wajib belajar 9 tahun mempersiapkan sarana dan prasarana untuk meningkatkan daya saing siswa. Demikian juga SMP Negeri 18 telah memiliki sejumlah sarana dan prasarana pendidikan yang cukup memadai. Sebagaimana diungkapkan oleh Pak Hakam, yang menyatakan bahwa :

“ sekolah ini telah memiliki beberapa sarana dan prasarana yang memadai diantaranya laboratorium biologi, komputer, bahasa, dan perpustakaan. Sedang dalam proses pembangunan laboratorium fisika depan kantin. Semua itu wujud kepedulian sekolah kepada anak didik” ( wawancara 23 Februari 2010, jam 11.45).



Meskipun menyelenggarakan wajib belajar 9 tahun perlu mempertimbangkan kondisi sarana dan prasarana yang memadai, karena sangat mendukung terciptanya penyelenggaraan pendidikan. Sebagaimana didisampaikan oleh Kepala bidang Pendidikan Dasar Dinas Kota Malang, Drs. Mulyono, mengatakan bahwa :

“Dalam standar pelayanan minimum bidang pendidikan SD Negeri Kauman 1 sudah memenuhi standar Nasional Pendidikan ( SNP), terutama sarana dan prasarana. SD Negeri Kauman 1 memiliki sarana dan prasarana yang cukup memadai dan ditunjang lagi dengan kepala sekolah yang berkompeten, sehingga SD Kauman 1 terpilih menjadi sekolah Bertaraf Internasional ( SBI) sedangkan SMP Negeri 18 sebagai salah satu sekolah yang berstandar nasional ( SSN) dan sudah memiliki beberapa laboratorium layak untuk dijadikan rujukan mengenyam pendidikan” (Wawancara tanggal 10 Januari 2010, jam 10.00)

Sarana dan prasarana merupakan faktor yang sangat mendukung dalam penyelenggaraan pendidikan, sehingga kondisi sarana dan prasarana yang kurang lengkap akan sangat mempengaruhi proses pembelajaran. Sebagaimana disampaikan oleh Bu Eny, wali kelas V mengatakan bahwa :

“SD Kauman 1 memang memiliki sarana dan prasarana yang cukup memadai dibandingkan dengan sekolah dasar negeri lainnya. Sekarang SD Kauman I sudah melakukan perubahan yang banyak dan mendapat bantuan dari pemerintah untuk laboratorium komputer dan bahasa yang lebih canggih lagi” ( wawancara 15 Februari 2010, jam 11.30).

Ketersediaan sarana dan prasarana penunjang pendidikan memang sangat membantu proses pembelajaran. SD negeri Kauman I memang memiliki sarana dan prasarana yang cukup memadai, semua itu untuk penunjang pendidikan bertujuan untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan oleh sekolah kepada stakeholder pendidikan. SMP Negeri 18 melakukan renovasi untuk laboratorium fisika, memang sarana dan prasarana masih dalam kondisi renovasi akan berubah menjadi penghambat proses pendidikan.

#### **b. Peraturan daerah tentang wajib belajar 9 tahun**

Pendidikan wajib belajar 9 tahun menjadi kebijakan pendidikan nasional dengan dikeluarkannya UU no 20 tahun 2003 dan PP No 47 tahun 2008. Otonomi

diharapkan daerah mengelola bidang pendidikan sesuai dengan potensi masing-masing. Diharapkan daerah mengatur pengelolaan pendidikan dengan aturan yang sejalan dengan visi kebijakan pendidikan seara nasional yaitu wajib belajar 9 tahun. Namun di Kota Malang pendidikan berjalan tanpa peraturan teknis baik peraturan walikota atau peraturan daerah (perda). Seperti diungkapkan Drs. Mulyono, kepala bidang pendidikan dasar, bahwa :

“Peraturan untuk sementara menggunakan keputusan kepala dinas pendidikan untuk mengatur jalannya wajib belajar 9 tahun di Kota Malang”, (wawancara 16 Februari 2010, pukul 09.45 WIB).

Implikasi operasionalisme (*operationalism*) pemahaman ini menyebabkan keharusan sesuatu konsep yang digunakan untuk didefinisikan secara operasional dengan batasan aspek- aspek tertentu serta ukuran-ukuran (*indicators*) tertentu.

### **c. Peran serta masyarakat**

Peran serta masyarakat sangat penting peranannya dalam membantu perkembangan sekolah. Peran serta masyarakat yang terdiri dari orang tua murid , murid dan juga masyarakat, sangat penting dalam memberikan dukungan financial dan juga moral. Tanpa adanya peran serta yang baik terutama dari pihak orang tua karena keberadaan merekalah sehingga akhirnya mau untuk memberikan bantuan yang lebih kepada sekolah terutama masalah dana. Disampaikan oleh kepala Sekolah, yang mengatakan bahwa :

“Untuk dapat meningkatkan mutu pelayanan pendidikan, jika hanya mengandalkan dana dari sekolah saja tidak cukup, sehingga peran orang tua sangat mendukung sekali. Saslah satu faktor mengapa SD Kauman I ini bisa meningkatkan mutu pendidikannya, karena sebagian wali murid berasal dari kalangan menengah ke atas sehingga sanggup memberikan dana yang lebih untuk pengembangan pendidikan putra-putri mereka” ( wawancara tanggal 15 september 2007, jam 11.30).

Ditambahkan pula oleh wakil kepala Sekolah, mengatakan bahwa :

“Kalau sekolah maju tentu dana itu faktor utama, kalau tidak ada uang mana mungkin sekolah bisa meningkatkan pembangunan sarana dan prasarana sehingga bisa bagus mutu pendidikannya. Jadi, dukungan orang tua dalam



mendukung penyediaan dana akan sangat menguntungkan sekolah dan mendukung sekali untuk menciptakan mutu pelayanan pendidikan” (wawancara tanggal 5 september 2007, jam 08.30).

Peran serta orang tua dan masyarakat yang baik tentu akan sangat mendukung kemajuan sekolah dan semua itu tidak terlepas dari peran orang tua murid itu sendiri. Disampaikan oleh ibu Dra. Lilik Dwi, kepala seksi kurikulum bidang Dikdas dinas pendidikan kota Malang, mengatakan bahwa :

“Memang murid-murid di SD Kauman I itu rata-rata berasal dari kalangan menengah ke atas dan dukungan masyarakat yang tinggi. Jadi, salah satu faktor pendukung kenapa Sd Negeri Kauman I bisa maju pelayanan pendidikannya karena melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana yang ada. Jadi mutu pelayanan pendidikan yang bagus akan sangat ditentukan oleh dukungan yang tinggi terhadap pendidikan sehingga mau memberikan dana yang lebih buat pendidikan anak “ ( wawancara tanggal 10 november 2007, jam 11.00).

Peran serta masyarakat yang tinggi terhadap pengembangan pendidikan memang sangat penting dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan. Dengan dukungan yang tinggi dari orang tua murid juga masyarakat, sehingga pemenuhan biaya untuk penyelenggaraan pendidikan disekolah akan sangat mendukung sekali. Ketersediaan sarana dan prasarana tidak bisa hanya mengandalkan bantuan dari pemerintah, tetapi juga perlu dukungan dari semua pihak orang tua murid, masyarakat serta dunia usaha. Menurut kepala dikdas dinas pendidikan Kota Malang, Bp. Mulyono, S.pd mengatakan bahwa :

“Saya melihat dukungan terhadap pengembangan pendidikan di SD negeri Kauman I ini dari wali murid sangat tinggi, sehingga sangat memungkinkan peningkatan kualitas pelayanan pendidikan yang bermutu. Sedangkan di SMP Negeri 18 Malang mungkin karena merasa negeri status sekolahnya wali murid memasrahkan semua pada sekolah” ( wawancara 12 Januari 2010, jam 09.00).

Ditambahkan oleh Ibu Eny, sekretaris komite Sekolah SD Kauman I, mengatakan bahwa :

“Saya melihat peran serta wali murid di SD Kauman I cukup tinggi. Dengan dukungan wali murid yang tinggi , mereka akan mau memberikan bantuan moral dan financial, tetapi masih ada wali murid yang kurang andil terhadap perkembangan pendidikan. Misalnya, dalam rapat dewan sekolah, masih ada



wali murid yang tidak aktif hadir untuk membahas masalah penyelenggaraan pendidikan( wawancara 17 Januari 2010, jam 10.00).

Ditambahkan oleh Bp Hakam, ketua komite sekolah SMP Negeri 18, mengatakan bahwa :

“Disini beberapa wali murid kurang berinteraksi dengan pihak sekolah mas, dilain waktu sekolah membutuhkan keputusan yang cepat dalam mengambil kebijakan. Setelah disosialisasikan beberapa wali murid keberatan semisal tentang iuran untuk pembangunan sekolah ( wawancara 21 Februari 2010 jam 11.30)

Peran serta masyarakat perlu dibina dengan baik, sehingga sekolah akan memperoleh dukungan financial maupun moral untuk meningkatkan mutu pelayanan pendidikan.

### **C. Analisis data**

#### **1. Komitmen Pemerintah daerah Kota Malang menerapkan Pendidikan Gratis dalam Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun**

Dalam zein ( 2007 : 143) disebutkan bahwa Indonesia sejak menetapkan wajib belajar enam tahun hingga Sembilan tahun masih belum jelas apakah Indonesia melaksanakan wajib belajar ( *compulsory education*) atau *universal education* yang berarti pendidikan dapat dinikmati oleh semua anak di semua tempat. Dua konsep tersebut mempunyai perbedaan yang sangat mendasar dan dalam hal ini tertuang dalam keputusan internasional yakni declaration on education for all di Jomtien, Thailand tahun 1990, yakni menegaskan compulsory education bukan universal education. Wajib belajar berimplikasi terhadap pembebasan biaya pendidikan sebagai bentuk tanggung jawab Negara. Di berbagai Negara telah mewajibkan warganya menempuh pendidikan dan semua rintangan yang menghalangi anak menempuh pendidikan yang bermutu telah dihilangkan termasuk biaya pendidikan.

Di Indonesia jaminan akses pendidikan dasar sesungguhnya sudah menjadi komitmen antara pemerintah dengan sekolah, seperti yang tertuang dalam UUD

1945 bahwa salah satu tujuan Negara adalah menceerdaskan kehidupan bangsa. Pentingnya keadilan dalam mengenyam pendidikan diperjelas dalam UU sistem pendidikan nasional yaitu UU no 20 tahun 2003. Selain itu, program BOS ditujukan untuk menuntaskan program wajib belajar 9 tahun. Hal tersebut berkaitan erat dengan apa yang telah diamanatkan UUD 1945 pasal 31 (1) “setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”. Meskipun dalam undang-undang tersebut telah jelas dinyatakan bahwa pemerintah wajib membiayai segala sesuatu tentang kebutuhan pendidikan dasar, tapi pada kenyataannya program BOS yang ada tidak cukup untuk hal tersebut.

Pendidikan memegang peranan sangat penting dalam proses peningkatan sumber daya manusia. Permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah tidak merata dan rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan, pada pendidikan dasar dan menengah 9 tahun (Departemen Pendidikan nasional, 2001 :1). Permasalahan itu disebabkan karena kebijakan pendidikan nasional salah, diantaranya kebijakan pendidikan yang tidak memperhatikan proses pendidikan sehingga dapat menghasilkan *out put* pendidikan yang bagus, penyelenggaraan pendidikan juga dilakukan secara sentralistik tanpa memperhatikan apakah kebijakan yang dibuat oleh pusat tidak dapat mengenai sasaran dalam rangka pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan serta kurang adanya peran serta masyarakat terutama orang tua murid dalam penyelenggaraan pendidikan. Dengan melihat berbagai permasalahan yang menghambat pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan, menuntut pemerintah untuk mengambil suatu tindakan. Menurut Thomas R. Dye ( 2005 :1), menjelaskan bahwa kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Dalam hal menyikapi permasalahan dalam penyelenggaraan pendidikan yang ada pemerintah mempunyai iktikad baik untuk memecahkan permasalahan demi kepentingan publik ( masyarakat). Kebijakan yang dilakukan adalah dengan menerapkan desentralisasi pendidikan dan wujud



dari pelaksanaan desentralisasi pendidikan adalah memberikan sekolah gratis dengan metode Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Dengan model sekolah gratis ini, maka sekolah memiliki otonomi uang lebih besar, sehingga secara mandiri mampu mengalokasikan, menentukan prioritas, mengendalikan dan mempertanggungjawabkan pemberdayaan sumber-sumber daya sekolah kepada masyarakat dan pemerintah sehingga dapat meningkatkan peran sekolah dalam meningkatkan mutu pendidikan ( Mulyasa, 2004 : 24).

Sekolah sebagai organisasi publik berperan dalam kegiatan pelayanan kebutuhan dasar berupa pendidikan ( Mahmudi, 2005 : 100). Pelayanan pendidikan merupakan pelayanan kebutuhan dasar manusia karena kontribusinya nanti akan dapat dirasakan sampai akhir hayat manusia. Oleh karena itu, pelayanan pendidikan sejak dini perlu diterapkan menjadi sesuatu hal yang sangat penting dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia. Kebijakan sekolah gratis ini merupakan salah satu strategi bagi sekolah agar mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada murid dan orang tua murid serta masyarakat, sebagai *stakeholder* utama dalam pendidikan. Dalam cakupan yang lebih kecil, menurut James E. Anderson dalam Wahab ( 2005 :5), kebijakan publik dapat diartikan sebagai kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi serta pejabat pemerintah, sehingga dalam kaitan ini aktor-aktor bukan pemerintah atau swasta tentu saja dapat mempengaruhi perumusan kebijakan publik. Dalam konteks implementasi sekolah gratis melalui MBS ini sekolah dituntut untuk bisa mengembangkan kebijakan atau program-program kerja apa yang harus dapat dilaksanakan demi pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan di sekolah. Ketika suatu kebijakan telah ditetapkan, maka bagaimana pelaksanaan dari kebijakan itu akan mengikutsertakan berbagai *stakeholder*. Daniel Mazmanian dan paul Sabatier dalam Wahab ( 2004 :65), mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu kebijakan atau program dirumuskan. Dalam hal implementasi penyelenggaraan peranan *stakeholder*, sangat berperan penting karena merupakan suatu individu atau kelompok yang terkait dengan program kebijakan yang dibuat oleh sekolah.



SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 sebagai sekolah dasar yang ada di kota Malang, telah mencoba menerapkan manajemen berbasis Sekolah ( MBS) dengan baik demi pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan. Dalam hal implementasi penyelenggaraan pendidikan dengan model Manajemen Berbasis Sekolah ini tentunya melibatkan stakeholder-stakeholder ( Putra, 2005 :31). Stakeholder utama terdiri dari dua bagian yaitu 1. Sekolah sebagai salah satu stakeholder utama pendidikan berperan sebagai lembaga publik atau manajer publik yang bertanggungjawab dalam pemberian pelayanan ( *service provider*) dan pengambilan keputusan dalam impementasi kebijakan sekolah gratis melalui MBS itu sendiri dan 2. Masyarakat pendidikan yang terdiri dari murid, orangtua murid dan juga dewan sekolah serta masyarakat itu sendiri. Dalam hal ini sekolah sebagai *service provider* yang dipimpin oleh kepala sekolah membawahi para guru dan pegawai memberi pelayanan kepada masyarakat pelanggan pendidikan yang terdiri dari murid, orang tua murid dan masyarakat. Dalam data fokus penelitian yang diambil oleh peneliti dari fungsi-fungsi yang didesentralisasikan kepada sekolah melalui MBS ini hanya mencakup : anggaran pendidikan dan pelayanan, pengelolaan kegiatan belajar mengajar ( KBM), pengelolaan sarana dan prasarana serta hubungan sekolah denga masyarakat. Alasan peneliti mengambil sebagian fungsi –fungsi yang terkait langsung dengan bagaimana upaya pemberian pelayanan kepada stakeholder pendidikan dengan peraturan tertulis, adanya keterbatasan peneliti sehingga nantinya bisa melakukan penelitian secara mendalam.

#### **a. Anggaran Pendidikan dan Pelayanan**

Pemerintah Belum memberikan gambaran garis pembeda antara sebelum alokasi anggaran pendidikan 20 persen dan setelahnya. Jika orientasi utamanya untuk penuntasan wajib belajar, mulai sekarang orientasi visi penyelenggaraan pendidikan dasar hendaknya tidak lagi hanya untuk pemberantasan buta huruf (*calistung*). Pendidikan dasar kita harus sudah mulai berbicara kualitas, daya saing (*competitiveness*). Kita mafhum berbicara pendidikan hari ini adalah visi masa

depan manusia seperti apa, masyarakat seperti apa, daerah seperti apa, bangsa seperti apa, bangsa seperti yang bagaimana yang akan diwujudkan. Klaim sejumlah kepala daerah bahwa porsi 20 % sudah tercapai merupakan pernyataan yang semata-mata politis, mengabaikan matriks anggaran pendidikan, serta cenderung menjurus menjadi kebohongan publik. Untuk itu, di samping komitmen untuk optimalisasi hasil, pencapaian kinerja pendidikan dalam APBD tetap dilekatkan dalam konteks kebijakan publik yang berorientasi masyarakat itu sendiri. Kondisi-kondisi yang carut-marut ini sudah saatnya disudahi dengan peninjauan kembali terhadap roh hukum dari pasal-pasal tersebut, kebijakan turunan, serta pengaturan kewenangan yang lebih aplikabel.

Upaya memberikan akses memperoleh pendidikan bagi anak usia sekolah ini secara normatif merupakan kewajiban pemerintah. Pemerintah wajib memfasilitasi rakyatnya untuk terdidik, untuk maju, untuk beradab, untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan harapan, dan pendidikan adalah sarana untuk tujuan itu terlebih pendidikan dasar. Kewajiban pemerintahlah untuk melindungi anak di bawah umur, mengupayakan pemerataan kesempatan, pemerintah berkewajiban karena adanya tuntutan norma universal yang meletakkan pendidikan sebagai hak asasi manusia, dan keterkaitan kemajuan pendidikan terhadap pertumbuhan perekonomian negara. Mengapa pendidikan dasar, karena dalam norma internasional dewasa ini orang dikatakan manusia jika ia memperoleh pendidikan dasar sebagai fondasi bagi pertumbuhan kemanusiaan dan peradaban.

Terkait dengan pengelolaan anggaran, salah satu kelemahan jajaran birokrasi/pengelola satuan pendidikan adalah tidak mampu menggunakan anggaran secara tepat. Oleh karena itu, kita harus memberikan perhatian yang serius terhadap masalah ini. Pengawasan publik juga hendaknya tidak semata-mata terhadap dana pendidikan yang berasal dari pemerintah melainkan pula dana-dana yang langsung dikumpulkan oleh satuan pendidikan yang selama ini masih tidak jelas mekanisme pertanggungjawaban publiknya. Mengacu pada PP 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan maka satuan pendidikan harus



mempertanggungjawabkan dana yang dikelolanya, baik yang bersumber dari pemerintah maupun masyarakat secara terbuka kepada publik. Hal ini membutuhkan kesadaran profesional para pengelola satuan pendidikan dan komponen lain yang terlibat.

Untuk mengalokasikan anggaran pendidikan di daerah, maka harus dilakukan studi pemetaan biaya (*budget mapping*) mengenai kondisi aktual dan asumsi kondisi ideal kebutuhan penyelenggaraan pendidikan untuk setiap satuan, jenjang, dan jenis pendidikan di setiap daerah. Pada dasarnya kebutuhan anggaran pendidikan di setiap satuan, jenjang, jenis, dan di setiap daerah sangat beragam. Satuan pendidikan juga harus didorong untuk membuat rencana strategis sekolah, rencana kerja tahunan beserta anggaran yang diperlukan. Semakin terperinci dan komprehensif jenis program, akan semakin mendekati kondisi ideal yang diperlukan dalam penetapan alokasi anggaran untuk setiap satuan pendidikan. Akuntabilitas tidak hanya sah/legalnya suatu laporan akuntansi keuangan, melainkan tepat tidaknya pengalokasiannya untuk kepentingan pelayanan pendidikan. Hal inilah yang selama ini belum dipahami pengelola pendidikan.

Pemerintah menyosialisasikan sekolah gratis melalui media cetak maupun televisi. Akan tetapi realisasinya sekolah tetap membayar. Sisi gratis yang didengungkan Depdiknas perlu diperjelas konsepnya agar tidak terjadinya kesimpangsiuran makna sekolah gratis. Jika tak ada konfirmasi yang jelas tentang apa yang digratiskan itu, maka dikhawatirkan masyarakat terutama di desa-desa yang awalnya tertarik menyekolahkan anaknya justru berbalik menuding adanya kebohongan dan tidak menyekolahkan anak-anaknya. Bagi mereka pemahaman sekolah gratis adalah semua biaya anak-anak sekolah ditanggung pemerintah. Untuk menyikapi kebingungan publik, pemerintah perlu segera menyosialisasikan tentang ide sekolah gratis ini secara terbuka. Termasuk pula menjelaskan tentang kriteria pengelolaan dana BOS sebagai salah satu penopang dana wajib belajar di sekolah. Kehadiran program BOS diharapkan akan mengurangi biaya pendidikan yang ditanggung orang tua murid, dan bahkan agar murid miskin dapat



memperoleh pendidikan secara gratis. Inilah fungsi negara dalam hal pelayanan kepada masyarakat, dengan menyediakan sekolah gratis untuk semua lapisan masyarakat. Walaupun tujuan program, sebagaimana tercantum dalam petunjuk pelaksanaan BOS, tidak secara spesifik menekankan pendidikan gratis bagi siswa miskin, hal ini ditekankan dalam aturan pelaksanaan program.

Program BOS merupakan program pemerintah yang ditujukan untuk pemerataan akses masyarakat terhadap pendidikan dasar. Berdasarkan data-data yang diperoleh peneliti, maka dapat dikatakan bahwa program BOS belum cukup membantu dalam kelancaran kegiatan belajar mengajar di sekolah yang menerima dana BOS. Masih dibutuhkan dana pendamping yang bisa diambilkan dari APBD kota Malang, untuk mewujudkan sekolah gratis. Namun sampai sekarang dana tersebut masih belum terealisasi. Kebijakan pendidikan dalam model matland implementasinya masuk dalam wilayah administrasi. Ketika kebijakan pendidikan dalam hal ini anggaran mengalami kelangkaan atau tidak ada dukungan politik lokal (legislatif) maka kebijakan ini akan berkembang ke arah pola konflik lebih tinggi. Keputusan memberikan dana pendamping BOS tergantung political will anggota legislatif untuk memberikan pemerataan kesempatan pendidikan minimal tingkat dasar 9 tahun. Secara umum, diharapkan program BOS dapat memperluas dan pemeratakan akses berbagai kelompok masyarakat terhadap pendidikan yang berkualitas, meringankan beban biaya siswa yang tidak mampu untuk mengikuti pendidikan, bahkan dapat membebaskan biaya pendidikan ( pendidikan gratis) bagi masyarakat miskin. Kalaupun ada beberapa murid di SD Kauman I dan SMP Negeri 18 yang bebas biaya atau gratis itu bukan karena dana BOS lebih pada kreatifitas sekolah dalam menerapkan subsidi silang. Disamping itu juga untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengikuti pendidikan dasar dan menengah, serta mengurangi angka putus sekolah. Dana itu juga dapat menjadi sumber daya penting bagi sekolah dan jajaran pendidikan untuk meningkatkan kinerja pendidikan sekolah, kualitas layanan sekolah dan memperbaiki manajemen sekolah.

Manfaat program dana BOS sudah dapat dirasakan oleh sebagian besar masyarakat terutama mereka yang menyekolahkan anaknya di sekolah negeri. Sekolah negeri di kota Malang sudah dapat menerapkan pendidikan gratis atau tidak lagi menarik iuran dari walimurid. Walaupun dapat dipastikan bahwa semua siswa menerima manfaat program BOS, akan lebih tepat jika sekolah memberikan manfaat tambahan bagi siswa miskin terutama untuk sekolah swasta yang masih menarik iuran dari siswa. Hal ini perlu dilakukan untuk membantu siswa miskin agar dapat terus bersekolah, atau setidaknya menyelesaikan pendidikan dasar. Untuk itu, penyelenggara program semestinya lebih menekankan hal ini sejak penentuan konsep dan desain program hingga pelaksanaannya.

Pemerintah perlu pula menyosialisasikan PP No. 48/2008 tentang pembiayaan pendidikan yang mencakup biaya satuan pendidikan, biaya penyelenggaraan/ pengelolaan pendidikan dan biaya pribadi peserta didik. Biaya satuan pendidikan sendiri terdiri dari biaya investasi, biaya operasional untuk personalia maupun nonpersonalia, bantuan dana pendidikan dan beasiswa. Sementara biaya pribadi peserta didik adalah dana yang harus dikeluarkan peserta didik untuk bisa mengikuti proses pendidikan. Disini jelas terlihat bahwa tidak semua dana pendidikan ditanggung pemerintah seperti biaya peserta didik yang menjadi tanggung jawab masyarakat khususnya orangtua siswa.

Dana merupakan faktor yang mempengaruhi dalam upaya mewujudkan pelayanan pendidikan yang baik, tanpa adanya dana sekolah akan merasa kesulitan untuk membiayai semua biaya penyelenggaraan pendidikannya. Dalam penyelenggaraan pendidikan di SD negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, disitu sisi dana dapat mendukung pembiayaan, tetapi dilain pihak ketika sekolah memiliki kesulitan dalam penggalan sumber dana dan keterlambatan pencairan dana hal itu juga menjadi penghambat. SD negeri kauman I, memang mendapat banyak sumber dana yang terdiri dari ; Bantuan Operasioanl Sekolah ( BOS), bantuan dari dana dekonsentrasi APBD, bantuan dari pemerintah pusat, kemudian dari sumbangan dari wali murid juga dunia usaha.



Untuk memberikan pelayanan yang prima, bantuan operasional sekolah (BOS) sangat mendukung dalam membantu pembiayaan pendidikan, akan tetapi ketika ada keterlambatan penerimaan dana BOS, hal itu juga bisa menjadi penghambat. Ketersediaan dana memang sangat mendukung tanpa adanya dana yang cukup, maka sekolah tidak akan mampu meningkatkan pelayanan pendidikannya. Sekolah juga mendapat bantuan dari dana dekonsentrasi dari pemerintah pusat, akan tetapi pencairan dana dari pemerintah pusat mengalami keterlambatan sehingga menjadi penghambat, yang berguna untuk penyediaan prangkat laboratorium komputer dan laboratorium bahasa dan untuk pembiayaan penyelenggaraan pendidikan lainnya. Masalah pencairan dana tersebut yang menjadi penghambat. Dengan keterlambatan dana dari pemerintah, sehingga pembiayaan terhadap sarana dan prasarana penunjang pendidikan menjadi penghambat, ketika sekolah ingin melakukan peningkatan sarana dan prasarana pendidikan.

Dana memang menjadi faktor pendukung, akan tetapi ketika terjadi keterlambatan pencairan dana hari itu juga dapat menghambat pembiayaan pendidikan. Dengan demikian, sekolah dituntut untuk mampu mencari dan mengelola sumber – sumber dana yang ada untuk membiayai penyelenggaraan agar dapat menjadi lebih maksimal.

#### **b. Pengelolaan kegiatan belajar mengajar**

Pengelolaan kegiatan belajar mengajar di SD Negeri Kauman I dikelola dengan menerapkan strategi PAKEM yaitu Pembelajaran, Aktif, Kreatif, Efektif dan Menyenangkan. Jika sebelumnya dengan sentralisasi pendidikan, kebijakan tentang PAKEM ini ditetapkan oleh pusat sehingga tidak dapat mengenai sasaran karena kurang bisa menyesuaikan dengan kondisi masing-masing sekolah. Seiring dengan bergulirnya Otonomi Daerah, maka terwujud pula adanya desentralisasi pendidikan sehingga setiap sekolah harus menerapkan strategi apa yang diambil demi perbaikan mutu pendidikan. Melihat penyelenggaraan pendidikan di SD



Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, terlihat bahwa para guru mempunyai tanggung jawab dalam memberikan pelayanan dalam kegiatan belajar mengajar (KBM), sudah diupayakan bukan lagi menjadi sesuatu yang monoton akan tetapi sudah menjadikan peranan guru hanya sebagai fasilitator saja, sehingga mampu memunculkan kreativitas belajar siswa.

SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 memang memiliki target untuk dapat selalu memberikan pelayanan prima khususnya murid sebagai *stakeholder* utama pendidikan. Dalam hal ini kemampuan para guru SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 cukup memadai karena sebagian besar berpendidikan S1, sehingga kemampuan dalam mengelola kegiatan belajar mengajar dapat diandalkan. Untuk menilai kepastian jadwal pemberian pelayanan, hal ini juga dapat dilihat dari kegiatan belajar mengajar yang selalu dilakukan tepat pada waktunya. Masalah kedisiplinan petugas pelayanan yang juga menjadi prioritas penting bagi sekolah, dan hal ini dapat terlihat jelas dari kedisiplinan para guru dan juga murid agar selalu mentaati peraturan tata tertib sekolah untuk selalu datang tepat pada waktunya. Namun, masih perlu adanya peningkatan kedisiplinan dari pemberi pelayanan agar setiap kegiatan yang dilakukan oleh guru dapat lebih konsistensi untuk dilakukan misalnya, adanya guru piket yang selalu menyambut murid ketika akan masuk ke sekolah.

Kegiatan belajar mengajar memang merupakan kegiatan utama dalam kegiatan belajar di sekolah dibandingkan dengan fungsi-fungsi yang lain, dan SD Negeri Kauman I akan terus meningkatkan pelayanan primanya. Pelayanan prima diartikan sebagai pelayanan terbaik yang diberikan kepada pelanggan (Iqbal, 2004 :135) dan dalam hal ini yang disebut pelanggan pendidikan adalah masyarakat khususnya murid dan orang tua murid serta masyarakat yang memiliki kepentingan secara tidak langsung terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah, dan dapat dilihat bahwa penyelenggaraan pendidikan di SD Negeri Kauman I mengutamakan bagaimana agar dapat memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada *stakeholder* pendidikan.

### c. Hubungan sekolah dengan masyarakat

Secara umum pelaksanaan komite sekolah tidak hanya menemui hambatan yang berasal dari dalam sekolah tetapi juga hambatan dari luar sekolah. Akan tetapi, komite sekolah berusaha mengatasi hambatan tersebut agar komite sekolah dapat menjalankan tugasnya untuk menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah. Hal ini sebagaimana dikemukakan Williams dalam wahab ( 2004 : 61 ) tentang *implementation capacity* yaitu kemampuan suatu organisasi / aktor yang akan melaksanakan keputusan kebijakan ( *policy decision*) sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat dicapai. Hambatan yang berasal dari luar sekolah antara lain pihak luar/ masyarakat lebih memperhitungkan keuntungan yang didapatnya bila melakukan kerjasama dengan dunia pendidikan dan umumnya masyarakat belum mengerti tentang kegunaan kegiatan belajar mengajar diluar sekolah bagi murid sehingga masyarakat tidak termotivasi untuk ikut membantunya baik dalam bentuk pemikiran maupun dana. Untuk mengatasi hambatan tersebut komite sekolah memberikan pengertian dan pengetahuan tentang pentingnya kegiatan belajar mengajar bagi para murid dan keuntungan yang didapat bila bekerjasama dengan pihak sekolah. Sehingga mereka mau membantu komite sekolah baik dalam bentuk pemikiran maupun dana.

Faktor penghambat yang terdapat dalam pelaksanaan komite sekolah agardapat menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah adalah kadang-kadang orang tua juga tidak mendukung program komite sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah karena mereka tidak memahami betapa pentingnya kegiatan belajar mengajar tersebut. mereka menganggap kegiatan seerti *study tour* maupun karya wisata merupakan kegiatan yang tidak bermanfaat. Oleh karena itu, pada pertemuan komite sekolah dengan para orang tua murid mereka menjelaskan betapa pentingnya kegiatan belajar mengajar diluar sekolah seperti *study tour* untuk membantu para murid mendapat pengetahuan baru.

Hambatan lain yang dijumpai mengenai pelaksanaan komite sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah adalah terbatasnya waktu yang dipunyai anggota komite sekolah dalam melaksanakan aktifitas komite sekolah. Hal ini dikarenakan anggota komite sekolah yang dipilih merupakan orang – orang sibuk yang tidak hanya bekerja sebagai anggota komite sekolah saja. Mereka terdiri dari berbagai macam orang yang mempunyai pekerjaan berbeda-beda. Dengan keadaan tersebut membuat program komite sekolah sedikit terhambat dalam menunjang kegiatan belajar mengajar diluar sekolah. Hambatan – hambatan yang berasal dari dalam sekolah ini akan diatasi oleh komite sekolah agar dapat menunjang kegiatan belajar mengajar di sekolah.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat Penyelenggaraan Pendidikan Gratis dalam Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun di Kota Malang**

### **a. Sarana dan Prasarana**

Sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang mendukung kegiatan pembelajaran, akan tetapi jika kondisi sarana dan prasarana yang tidak dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya pun tidak akan dapat memberikan kepuasan terhadap stakeholder pendidikan. SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 memiliki sarana dan prasarana yang cukup menunjang proses pembelajaran. Sarana dan prasarana pendidikan tersebut mencakup pemanfaatan seperti laboratorium memang masih belum maksimal, tetapi semua itu diupayakan untuk perbaikan pelayanan pendidikan yang sebaik-baiknya ( Iqbal, 2004 :42).

Pelayanan sangat memperhatikan hubungan / interaksi antar manusia. Tujuan dari pelayanan prima adalah memuaskan dan atau sesuai dengan keinginan pelanggan ( Iqbal, 2004 :57). Oleh karena itu, mutu pelayanan publik harus selalu diupayakan. Mutu pelayanan publik yaitu kesesuaian antara harapan dana atau keinginan dengan kenyataan dari praktek pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik harus benar-benar diperhatikan oleh sekolah (Ratminto, 2005 :211).



Ketersediaan sarana dan prasarana di sekolah memang sangat mendukung terselenggaranya penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, sehingga sekolah berusaha membenahi sarana dan prasarana yang ada. Kondisi sarana dan prasarana yang baik sangat mendukung kegiatan pembelajaran dan memang SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri memiliki banyak sarana dan prasarana penunjang pendidikan, namun untuk saat ini dilakukan perbaikan lagi terhadap sarana dan prasarana yang ada agar menjadi lebih bagus lagi. Hal ini bukan berarti menunjukkan bahwa kondisi sarana dan prasarana yang ada kurang memadai dan tidak maksimal, tetapi dilakukan perbaikan sarana dan prasarana yang ada demi peningkatan pelayanan prima. Untuk saat ini memang kurang dapat menunjukkan hasil yang maksimal karena dengan adanya renovasi gedung menyebabkan proses kegiatan belajar mengajar menjadi terhambat, namun renovasi terhadap sarana dan prasarana penunjang pendidikan bertujuan agar sekolah dapat meningkatkan pelayanan pendidikan dimasa akan datang.

#### **b. Peraturan daerah tentang wajib belajar 9 tahun**

Perda tentang Pendidikan pertama kali digagas oleh Dewan Pendidikan Kota Malang dengan tujuan pertama-tama untuk melindungi aset pendidikan agar tidak lari ke bidang yang lain. Strategi ini berhasil, dan dengan demikian aset-aset pendidikan di Kota Malang ternyata tidak dapat ditukargulingkan begitu saja oleh siapa pun juga. Jika di beberapa daerah kabupaten/kota terdapat gedung sekolah yang kini telah berubah menjadi mall, maka hal itu tidak terjadi di Kota Malang.

Penerbitan Perda Pendidikan memang tidak mudah. *Pertama*, rancangan Perda tersebut harus dibahas dengan berbagai pihak yang terkait, terutama dengan DPRD. *Kedua*, PP sebagai penjabaran dari UU Nomor 20 Tahun 2003 belum seluruhnya diterbitkan. Oleh karena itu, berbagai daerah kabupaten/kota memang beralasan tidak segera menerbitkan Perda Pendidikan, karena belum ada PP-nya. Sayang, setelah PP Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan berhasil diterbitkan, PP yang lainnya masih sedang digodok dan belum juga masak.

Selama ini, pemerintah pusat sendiri sudah berupaya meringankan beban biaya pendidikan dengan meluncurkan bantuan operasional sekolah (BOS). Dalam pelaksanaannya, bantuan dana BOS ini juga masih ditambah bantuan operasional pendidikan (BOP) dari pemerintah provinsi dan kota/kabupaten. Dengan adanya tiga sumber dana bantuan tersebut, maka diharapkan masing-masing pemerintah daerah mengeluarkan peraturan yang mempertajam batasan tentang layanan gratis yang dapat dinikmati dari tiga pemerintah tersebut. Untuk tahun ini, dana BOS dari pemerintah pusat dialokasikan sebesar Rp 16 triliun, meningkat 50 persen dibanding tahun sebelumnya. Dana BOS sekolah berikut BOS buku nantinya akan disalurkan langsung ke rekening sekolah.

### **c. Peran serta Masyarakat**

Kelangsungan hidup suatu lembaga pendidikan sangat ditentukan oleh masyarakat yang membutuhkan dan menginginkannya. Dalam era global saat ini, orientasi kelembagaan pendidikan memang harus diupayakan menuju perbaikan pengembangan pendidikan yang lebih mengarah pada terciptanya koordinasi yang baik antara sekolah dengan masyarakat. Artinya, sebuah sekolah tidak saja harus baik dalam kualitas, tetapi keberadaannya harus diinginkan oleh masyarakat. Jika sekolah ingin maju tentu tidak mungkin tanpa adanya keterlibatan dari masyarakat khususnya wali murid, sehingga peran serta semua pihak dalam menunjang kelangsungan hidup organisasi sekolah sangat penting sekali.

Peran serta dari wali murid di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 sudah dijumpai dengan adanya dewan sekolah. Keberadaan dewan sekolah sangat penting. Kepengurusan dewan sekolah periode sekarang kinerja dewan sekolah mampu menunjukkan hasil yang bagus karena pertemuan yang dilakukan dengan kepala sekolah hampir setiap hari dilakukan. Dalam mendukung biaya penyelenggaraan operasional sekolah, dewan sekolah tidak lupa juga merangkul pihak masyarakat dalam upaya memberikan bantuan kepada sekolah. Dengan dilibatkannya wali murid dan juga masyarakat, dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan di sekolah akan membuat wali murid dengan sukarela



memberikan bantuan. Hubungan sekolah dengan masyarakat merupakan keseluruhan upaya yang dilangsungkan secara terencana dan berkesinambungan dalam rangka menciptakan dan memelihara niat baik dan saling pengertian antara suatu organisasi dengan segenap khalayak/ masyarakat terutama wali murid itu sendiri sebagai stakeholder utama dalam penyelenggaraan pendidikan karena mereka langsung merasakan dampak atau hasil dari kinerja sekolah. Dalam penyelenggaraan pendidikan hubungan antara sekolah dengan masyarakat khususnya wali murid mampu terselenggara dengan baik sehingga nantinya akan terbentuk sikap positif pada organisasi sekolah itu sendiri. SD negeri kauman I sudah meraih citra yang positif dari masyarakat, sebagai contoh bahwa SD Negeri kauman I berhasil meraih prestasi dalam ujian pengendali mutu ( UPM) 2006/2007 dan SD Negeri kauman I dijadikan sebagai SD percontohan Sekolah bertaraf internasional ( SBI). SMP Negeri 18 mampu mempertahankan status sekolah standar nasional.

Dengan pelibatan wali murid dan juga masyarakat, maka menunjukkan bahwa pihak sekolah sudah berupaya dalam menunjukkan perannya dalam masyarakat dapat meningkatkan pemahamannya terhadap perkembangan sekolah. Dalam konsep *Governance*, dijelaskan dengan adanya hubungan sinergis yang baik, antara pihak sekolah dengan masyarakat akan dapat menciptakan rasa ikut serta dan bertanggung jawab bersama antar komponen rumah tangga, sekolah, dan masyarakat, sebagai mekanisme, prektek dan tata cara pemerintah dan warga untuk mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik ( Sumarto, 2004 :1). *Good Governance* sebagai pengendalian yang baik agar cara dan penggunaan sungguh – sungguh mencapai hasil yang dikehendaki oleh stkeholdernya ( Dwijowijoto, 2004 :221), sehingga peran serta masyarakat dalam hal ini hubungan atau koordinasi yang baik, antara pihak sekolah dengan wali murid dan juga masyarakat akan mampu mendukung penyelenggaraan pendidikan. Namun, kenyataannya masih ada juga wali murid yang masih kurang peduli terhadap kepentingan pendidikan sekolah dan hal ini bisa menjadi masalah



tersendiri. Misalnya saja dalam acara dewan sekolah banyak orang tua murid yang tidak ikut andil dalam rapat, sehingga menunjukkan kepedulian terhadap pendidikan putra-putrinya yang masih kurang. Sekolah yang dipandang sebagai mitra yang baik dimata wali murid dan juga dalam pandangan masyarakat akan mampu dalam mencapai tujuan sekolah dalam memanfaatkan sumber daya yang dimiliki, sehingga sekolah akan memiliki citra yang baik dimata wali murid dan juga masyarakat akan memiliki kepercayaan yang tinggi kepada sekolah dan hal itu semakin menegaskan bahwa berarti masyarakat khususnya wali murid mampu memberi kontribusi bagi sekolah yang berguna bagi pengembangan sekolah menjadi semakin lebih baik.

## **b. Hubungan Teori Dengan Hasil Penelitian**

### **1. Implementasi Kebijakan**

Menurut James E. Anderson dalam Wahab (2005 :5), dijelaskan bahwa kebijakan publik diartikan sebagai kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi serta pejabat pemerintah. Dalam kaitan ini, aktor-aktor bukan pemerintah atau swasta tentu sudah sepatutnya mempengaruhi perkembangan atau perumusan kebijakan publik. Dalam kaitan dengan hal ini, maka penyelenggaraan pendidikan yang bagus harus dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya. Kebijakan publik yang merupakan kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi atau pejabat pemerintah dalam hal ini adalah sekolah, sehingga sekolah dapat membuat kebijakan sendiri yang mengatur mengenai implementasi Manajemen berbasis Sekolah (MBS) bagaimana agar mampu meningkatkan pelayanan pendidikan. SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, berusaha semaksimal mungkin untuk dapat menetapkan suatu kebijakan apa yang mendukung proses penyelenggaraan pendidikan. Peran Kepala Sekolah sebagai pemimpin (*top leader*) berusaha membuat kebijakan mengenai implementasi penyelenggaraan pendidikan disekolah yang dipimpinnya meliputi : pengelolaan Kegiatan Belajar Mengajar (KBM), pengelolaan sarana dan prasaranan, pelayanan

siswa dan penetapan biaya serta bagaimana hubungan sekolah dengan masyarakat. Semua kebijakan yang dirumuskan mengenai berbagai penyelenggaraan pendidikan tersebut telah diupayakan dengan melibatkan semua *stakeholder* pendidikan (guru, pegawai, murid, wali murid, Dinas Pendidikan, dan lain-lain). Kebijakan publik yang baik, yang dikembangkan oleh organisasi publik dalam hal ini adalah sekolah sangat ditentukan oleh peranan Kepala Sekolah itu sendiri dalam membuat kebijakan yang sesuai untuk kondisi sekolah. Kebijakan publik yang baik akan mampu menghasilkan Implementasi kebijakan yang baik pula yang mampu diterima semua pihak.

## 2. *Stakeholder* dan Model Implementasi Kebijakan

Ketika suatu program atau kebijakan sekolah sudah ditetapkan maka tahapan implementasi merupakan tahapan dimana kebijakan itu akan dilaksanakan. Van Meter dan Van Horn dalam Wahab (2004 :65) merumuskan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Institusi sekolah sebagai pelaksana (*implementor*) dalam penyelenggaraan pendidikan terkait erat dengan bagaimana agar suatu sekolah dapat menyelenggarakan pendidikan dengan sebaik-baiknya sehingga pelayanan pendidikan yang diberikan dapat memuaskan para *stakeholder* pendidikan terutama *stakeholder* utama dalam pendidikan yaitu murid atau siswa itu sendiri, orang tua murid serta masyarakat. *Stakeholder* merupakan kelompok atau individu, yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan tertentu. *Stakeholder* sering diidentifikasi dengan dasar tertentu sebagai segi kekuatan dan kepentingan relatif terhadap suatu program yang ada serta memiliki posisi dan pengaruh penting dalam hal penyampaian suatu kebijakan (Putra, 2005, h. 31-32).

Bermacam-macam *stakeholder* yang mempengaruhi terselenggaranya proses pendidikan di sekolah. Di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 semua



*stakeholder* memiliki kedudukan yang sama dan benar-benar dipertimbangkan oleh sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sehingga terjadi kesinambungan antara berbagai *stakeholder* yang ada. Dengan terjalin hubungan yang baik antara *stakeholder* yang ada akan sangat mendukung terselenggaranya pelayanan pendidikan yang baik. Kedudukan dan peranan masing-masing *stakeholder* pendidikan dalam penyelenggaraan pendidikan di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 dapat dilihat sebagai berikut : 1) *Stakeholder* utama, yang terbagi menjadi dua yaitu *stakeholder* yang berperan sebagai pemberi pelayanan dan penerima pelayanan. *Stakeholder* yang berperan sebagai pemberi pelayanan dalam hal ini adalah pihak sekolah sendiri yang dipimpin oleh kepala sekolah yang membawahi guru dan pegawai yang bertindak dalam pengambilan keputusan yang menyangkut mengenai penyelenggaraan pendidikan dengan model Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Pihak sekolah berkewajiban memberikan pelayanan kepada *stakeholder* utama yang bertindak sebagai penerima pelayanan yaitu murid, Dewan Sekolah, orang tua murid serta masyarakat itu sendiri ; 2) *Stakeholder* pendukung, yaitu tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap terhadap penyelenggaraan pendidikan di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, namun memiliki kepedulian agar mutu pendidikan dapat menjadi lebih baik. Berdasarkan hasil penelitian, yang termasuk dalam kelompok ini adalah dunia usaha atau sektor privat, masyarakat termasuk juga para alumni SD Negeri Kauman I yang memiliki usaha tertentu yang bersedia memberikan bantuan dana ; dan 3) *Stakeholder* kunci merupakan *stakeholder* yang memiliki kewenangan secara legal untuk mengambil keputusan.

Dalam hal ini yang berhak untuk mengurus penyelenggaraan pendidikan secara langsung adalah Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, instansi tersebut yang ikut andil dalam pengambilan kebijakan yang dibuat oleh SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, agar kebijakan yang dibuat nantinya tidak sembarangan dan dapat mengutamakan kepentingan bersama. Implementasi penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 dengan memahami teori kebijakan publik, maka model implementasi kebijakan yang



sesuai dari ketiga model implementasi kebijakan adalah model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier yang disebut *a frame work for implementation analysis*. Model implementasi kebijakan ini bersifat lebih *bottom up* dan melihat bahwa dalam tahap implementasi kebijakan terdapat berbagai masalah-masalah yang dapat saja terjadi dan mampu mempengaruhi penyelenggaraan pendidikan yang bagus. Dalam model implementasi penyelenggaraan pendidikan dengan model Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier menjelaskan bahwa banyak sekali variabel yang mempengaruhi baik variabel bebas dan variabel tergantung. Dapat disimpulkan semakin banyaknya permasalahan di lapangan lebih membutuhkan model implementasi kebijakan yang lebih bersifat operasional dan mampu melihat variabel permasalahan yang terjadi di lapangan dengan baik karena permasalahan kebijakan publik semakin bervariasi. Keterlibatan *stakeholder* sangat penting dalam proses implementasi kebijakan. *stakeholder* harus diperhatikan kedudukannya dengan baik, sehingga pelayanan pendidikan yang dilakukan akan dapat mengutamakan kepentingan semua pihak. Ketika keterlibatan *stakeholder* cukup tinggi, maka proses implementasi kebijakan pun akan dapat terjalin dengan baik karena adanya kepatuhan dan dukungan dari semua *stakeholder* yang ada.

### 3. Pendidikan dan Mutu Pendidikan

Menurut pasal 1 ayat 1 UU Sisdiknas Nomor 20 tahun 2001, disebutkan bahwa pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta ketrampilan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Pendidikan merupakan bentuk investasi sumber daya manusia sehingga peranan sektor pendidikan sangat penting dalam menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas. Mutu pendidikan yang baik, akan dapat menentukan barometer kemajuan suatu bangsa.

Menurut Depdiknas (2001, h.11), dijelaskan bahwa mutu pendidikan mencakup *input*, *proses* dan *output* pendidikan. *Input* pendidikan mencakup segala

sesuatu yang harus tersedia karena dibutuhkan untuk berlangsungnya proses. Sesuatu yang dimaksud berupa sumber daya dan perangkat lunak serta harapan-harapan sebagai pemandu bagi berlangsungnya proses. Proses pendidikan mencakup berubahnya sesuatu menjadi sesuatu lain dalam artian sesuatu yang berpengaruh terhadap berlangsungnya proses yang disebut input, sedang sesuatu dari hasil proses disebut *output* pendidikan, yang merupakan kinerja sekolah. Kinerja sekolah adalah prestasi sekolah yang dihasilkan dari proses atau perilaku sekolah. *Output* sekolah dikatakan tinggi dapat dilihat dari prestasi siswa yang menunjukkan pencapaian yang tinggi. Untuk mencapai tercapainya output pendidikan yang bagus, maka proses pendidikan harus benar-benar diperhatikan dan di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 proses pendidikan yang mencakup bagaimana proses pengambilan keputusan, pengelolaan kelembagaan dan program sekolah, monitoring dan evaluasi semuanya dilakukan dengan mengedepankan partisipasi dari semua elemen sekolah seperti guru, pegawai, Dewan Sekolah, dan orang tua murid itu sendiri.

Peranan Kepala Sekolah telah menunjukkan kinerja yang bagus karena dalam setiap pengambilan keputusan yang menyangkut tentang penyelenggaraan pendidikan di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18, sehingga tidak terkesan otoriter namun aspiratif. Pendidikan yang bagus akan menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas, sehingga akan dapat mencetak calon-calon generasi muda yang berkualitas.

#### **4. Manajemen Berbasis Sekolah**

Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) adalah upaya melibatkan masyarakat dalam membiayai sekolah dan meningkatkan peranan kepala sekolah dan guru dalam mengambil keputusan yang relevan dengan kondisi sekolahnya masing-masing. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) memberikan kebebasan dan kekuasaan yang besar pada sekolah, disertai seperangkat tanggung jawab. Dengan adanya otonomi yang memberikan tanggung jawab pengelolaan sumber daya dan pengembangan strategi Manajemen Berbasis Sekolah sesuai dengan kondisi



setempat diharapkan sekolah agar dapat lebih meningkatkan pelayanan pendidikannya (Mulyasa, 2004 :24).

Untuk dapat mewujudkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) tentu harus ada upaya yang perlu dilakukan yakni memahami konteks *Total Quality Management (TQM)* dalam pendidikan. Dalam konteks TQM ada berbagai langkah yang harus diperhatikan mulai dari "*plan*". Dalam pengambilan keputusan atau kebijakan terlebih dahulu dilakukan oleh Dewan Sekolah yang dikoordinasikan dengan wali murid kemudian "*do*" yang dilakukan selanjutnya mengkoordinasikan perencanaan program yang harus dibuat sekolah kepada pihak manajemen sekolah yang kemudian mengkonfirmasi perencanaan yang dibuat oleh kepala sekolah dengan bagaimana situasi dan kondisi yang kemudian ketika sudah dikonfirmasi dengan baik maka akan dilakukan tindakan "*act*" terhadap kebijakan sekolah yang harus dijalankan oleh semua pihak yang berkepentingan.

Secara umum SD Kauman I dan SMP Negeri 18 telah menerapkan MBS secara mandiri dan baik. Hal ini dapat dilihat dalam penyelenggaraan pendidikan yang diterima semua *stakeholdernya*. Dalam hal pengelolaan kegiatan belajar mengajar, pengelolaan sarana dan prasarana, pelayanan terhadap siswa dan biaya serta bagaimana hubungan sekolah dengan masyarakat dikelola dengan baik dan terus dilakukan perubahan untuk jadi semakin lebih baik.

## **5. Kebijakan wajib belajar 9 tahun**

Pendidikan adalah upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Upaya ini telah menjadi tekad bangsa Indonesia apalagi pada era globalisasi sekarang ini yang ditandai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta ekonomi yang sangat pesat dan penuh tantangan. Upaya yang dilakukan antara lain diberlakukannya wajib belajar pendidikan dasar (wajib dikdas) sembilan tahun. Istilah yang digunakan adalah wajib belajar (*compulsory education*) bukan wajib sekolah, karena belajar itu wajib seumur hidup, sedangkan sekolah itu wajib sampai jenjang tertentu.



Peserta didik lulusan pendidikan dasar sembilan tahun di samping memiliki kemampuan membaca, menulis, dan berhitung, juga memberikan pengetahuan, sikap, dan keterampilan yang mandiri dalam berbagai bidang kehidupan. Selain itu juga mengembangkan sikap positif terhadap dirinya sendiri, orang lain, masyarakat, dan lingkungannya. Peserta didik yang memiliki pengetahuan, sikap, dan keterampilan yang mandiri di berbagai bidang kehidupan, akan meningkatkan produktivitas, keunggulan, dan daya saing. Pada gilirannya akan dapat meningkatkan *income* rakyat dan devisa negara yang akhirnya meningkatnya kualitas bangsa. Pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun pada dasarnya mempunyai maksud untuk meningkatkan kualitas bangsa. Melalui pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun diharapkan setiap warga negara Indonesia memiliki kemampuan dasar yang diperlukan dalam kehidupan secara lebih tinggi, sehingga secara politis mereka akan lebih menyadari hak dan kewajiban sebagai warga negara, serta mampu berperan serta sebagai tenaga pembangunan secara lebih berkualitas.

Menyimak tujuan yang ingin dicapai melalui penyelenggaraan pendidikan dasar sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang dapat kita lihat adanya dua sasaran yang ingin dicapai, yaitu pembekalan kemampuan dasar yang dapat dikembangkan melalui kehidupan dan kemampuan dasar yang diperlukan untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. Di SD Negeri Kauman I dan SMP Negeri 18 siswa tidak hanya diajari ilmu pelajaran yang hanya membaca buku. Namun mencoba mengajari keseimbangan antara pelajaran moral dan materiil.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Hasil penelitian Membuktikan, bahwa :

1. Komitmen Pemerintah Kota Malang dalam menerapkan Kebijakan Pendidikan gratis program wajib belajar 9 tahun dilihat dari :
  - a. Anggaran dan Pelayanan Pendidikan, Pemerintah Belum memberikan gambaran garis pembeda antara sebelum alokasi anggaran pendidikan 20 persen dan setelahnya. Klaim sejumlah kepala daerah bahwa porsi 20 % sudah tercapai merupakan pernyataan yang semata-mata politis, mengabaikan matriks anggaran pendidikan, serta cenderung menjurus menjadi kebohongan publik. Perbedaan pelayanan pendidikan antara *si kaya* dengan *si miskin* mencolok terlihat dari RSBI dan non RSBI.
  - b. Pengelolaan kegiatan belajar mengajar, para guru mempunyai tanggung jawab dalam memberikan pelayanan dalam kegiatan belajar mengajar (KBM), sudah diupayakan bukan lagi menjadi sesuatu yang monoton akan tetapi sudah menjadikan peranan guru hanya sebagai fasilitator saja, sehingga mampu memunculkan kreativitas belajar siswa.
  - c. Hubungan sekolah dengan masyarakat, Kerjasama dengan dunia pendidikan belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat. Masih menjadi hal yang tidak biasa bagi masyarakat dalam kerjasama dengan dunia pendidikan seperti penolakan *studi tour* yang diadakan sekolah.
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan pendidikan penyelenggaraan pendidikan gratis terdiri dari :
  - a. Sarana dan Prasarana, kondisi sarana dan prasarana yang ada bukan kurang memadai atau tidak maksimal, tetapi perlu perbaikan dan perawatan sarana dan prasarana yang ada demi peningkatan pelayanan prima.

- b. Belum ada peraturan daerah (perda) tentang wajib belajar 9 tahun, dengan belum adanya perda tentang pendidikan komitmen pemerintah daerah Kota Malang sangat kecil. Padahal pendidikan merupakan investasi jangka panjang.
- c. Peran serta masyarakat, Transparansi sekolah sudah dilaksanakan terutama masalah dana. Namun, dalam penyusunannya sangat didominasi pihak sekolah.

## **B. Saran**

1. Pemerintah Kota Malang diharapkan membuat peraturan teknis semisal perda pendidikan yang mengatur keberlangsungan proses wajib belajar Sembilan tahun yang terjangkau masyarakat. Menafsirkan peraturan sampai menjadi jelas baik implementor kebijakan maupun masyarakat sebagai sasaran kebijakan. Pemerintah daerah dalam hal ini eksekutif dan legislatif bekerja bersama membuat kebijakan di bidang pendidikan yang inovatif, untuk menanggapi kebijakan pemerintah pusat yang belum jelas atau masih kabur demi kepastian hukum bagi masyarakat.
2. Ketepatan pencairan dana BOS dan dana pendamping BOS dari APBD segera direalisasikan untuk mewujudkan pendidikan terjangkau untuk menepati janji politik. Sehingga masyarakat tidak merasa dibohongi iklan pendidikan oleh pemerintah.
3. Peran serta masyarakat dan dunia usaha ditingkatkan untuk ikut aktif dalam membangun bangsa melalui dunia pendidikan. Meskipun dunia pendidikan bukan wilayah *profit oriented* namun investasi sumber daya manusia akan lebih menguntungkan di masa depan.
4. Pemerintah daerah diharapkan menarik atau mencari dana dari pihak ketiga privat atau BUMD melalui dana *corporate social responsibility* (CRS). Karena melihat di Kota Malang banyak perusahaan namun keterlibatan di dunia pendidikan sangat minim.



### Daftar Pustaka

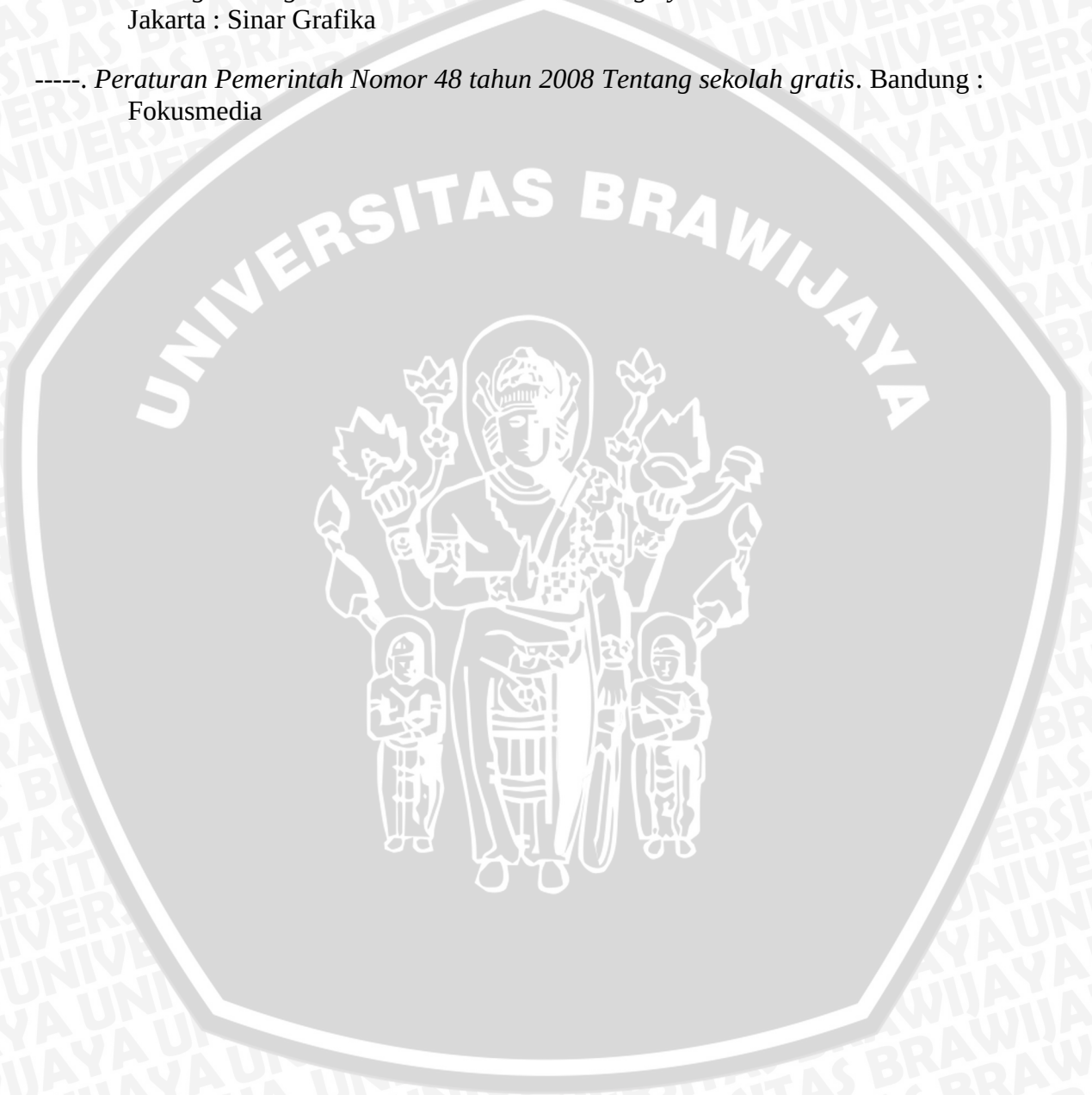
- Abdul wahab, Solichin. 1999. *Analisis Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya*. Malang : PT. Danar Wijaya
- Abdul wahab, Solichin. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang :UMM press
- Chan, Sam M. dan Tuti T. Sam. 2007. *Kebijakan Pendidikan Era Otonomi Daerah*. Jakarta : Rajawali Pers
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1997. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka
- Miles, Mattew, B, S, Huberman, A, Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Buku Sumber Metode-Metode baru, terjemahan Tjejep Rohendi Rohidi, cetakan I. Jakarta : UI press
- Moleong, Lexi J. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2008. *Kebijakan Pendidikan Yang Unggul*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta : Grasindo
- Nurudin. 2004. *Komunikasi Massa*. Malang : CESPUR
- Piliang , Indra J. 2003. *Otonomi Daerah : Evaluasi dan Proyeksi. Dalam Pheni Chalid, Otonomi Daerah : Masalah, Pemberdayaan dan konflik*. Jakarta : Kemitraan
- Rivers,William L dkk. 2004. *Media Massa dan Masyarakat Modern*. Jakarta : Kencana
- Islamy, Irfan. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- Putra, Fadillah. 2004. *Kebijakan Tidak Untuk Publik*. Yogyakarta : Resistbook
- Rosyada, Dede. 2004. *Paradigma Pendidikan Demokratis*. Jakarta : Prenada Media
- Sunarto, Hetifah. 2004. *Inovasi, Parisipasi dan Good Governance*. Jakarta : yayasan Obor Indonesia
- Tilaar. 2002. *Pendidikan Untuk Masyarakat Indonesia Baru*. Jakarta : Grasindo

Usman, Husaini dan Purnomo Setiady Akbar. 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta : Bumi Aksara

Winarno, Budi. 2004. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Presindo

-----, *Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang system Pendidikan Nasional*. Jakarta : Sinar Grafika

-----, *Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2008 Tentang sekolah gratis*. Bandung : Fokusmedia

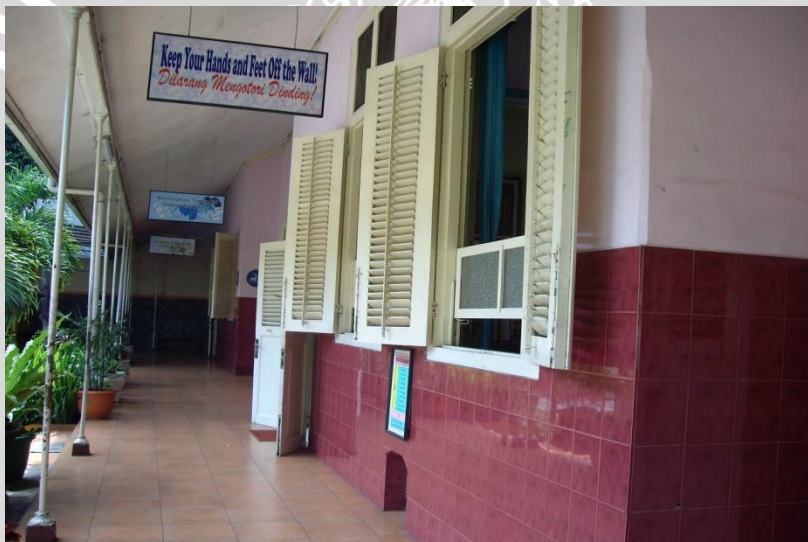


## Gambar di Lokasi Penelitian

## 1. SD Negeri Kauman I Kota Malang







2. SMP Negeri 18 Kota Malang











PEMERINTAH KOTA MALANG  
**BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK  
DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT**

Jl. A. Yani No. 98 Telp. ( 0341 ) 491180 M A L A N G

Kode Pos 65125

Malang, 30 Desember 2009

Nomor : 027/1108/35.73.405/2009  
Lampiran : -  
Hal : Rekomendasi Penelitian /  
Survey / Research

Kepada  
Yth. Sdr. Kepala Dinas Pendidikan  
Kota Malang  
di  
**M A L A N G**

Menunjuk Surat Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya

Tanggal : 23 Desember 2009  
Nomor : 9250/J.10.1.14/PGI/2009

Bersama ini diberitahukan bahwa :

Nama : Syamsud Dhuha  
Alamat : Jl. Sudimoro 35 RW.08/RT.07 Malang  
Pekerjaan : Mahasiswa  
Kebangsaan : Indonesia

Bermaksud mengadakan Penelitian / Survey / Research

Judul : Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Dalam Rangka  
Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun (studi kasus di Sekolah Dasar  
Negeri 01 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 18  
Kota Malang)

Pembimbing : 1. Dr. Mardiyono, MPA  
2. Drs. Sulistyono, MPA

Peserta : -  
Waktu : Januari 2010 – Februari 2010  
Lokasi : Dinas Pendidikan Kota Malang

Mahasiswa wajib mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku pada Instansi setempat.

Demikian untuk menjadikan maklum

A.n WALIKOTA MALANG  
Kepala Bakesbang, Politik dan Linmas  
Kota Malang

  
**Drs. DJOKO JUWONO M, MSI**  
Pembina Tingkat I  
NIP. 19590924 198909 1 001

Tembusan :  
Yth. Sdr. 1. Ketua Jurusan Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas  
Brawijaya  
2. Yang bersangkutan



## PEMERINTAH KOTA MALANG DINAS PENDIDIKAN

JL. VETERAN No.19-65145 TELP. (0341).551333, FAX. (0341) 560946  
Website: <http://diknas.malangkota.go.id> | Email : [disdik\\_mlg@yahoo.co.id](mailto:disdik_mlg@yahoo.co.id)  
Malang, 65145

### REKOMENDASI

Nomor : 070/067/35.73.307/2010

Menunjuk Surat dari Kepala Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat Kota Malang, tanggal 30 Desember 2009 Nomor : 027/1108/35.37.405/2009 Perihal : Permohonan Ijin Penelitian, maka dengan ini kami berikan izin untuk melaksanakan kegiatan dimaksud kepada :

- |                    |                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Nama            | : SYAMSUD DHUHA                                                                                                                                                                                  |
| 2. NIM             | :                                                                                                                                                                                                |
| 3. Program Studi   | : S1-FIA                                                                                                                                                                                         |
| 4. Jurusan         | : Administrasi Publik                                                                                                                                                                            |
| 5. Tempat          | : SDN Kauman 1 Kota Malang dan SMP Negeri 18 Kota Malang                                                                                                                                         |
| 6. Waktu / lamanya | : Januari s/d Pebruari 2010                                                                                                                                                                      |
| 7. Judul           | : " Implementasi Kebijakan pendidikan Gratis Dalam Rangka Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun (Studi Kasus di Sekolah Dasar Negeri 01 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 18 Kota Malang) " |

Dengan ketentuan :

1. Dikoordinasikan sebaik-baiknya dengan Kepala Sekolah ybs.
2. Tidak mengganggu proses belajar-mengajar
3. Berlaku selama tidak menyimpang dari peraturan
4. Selesai melaksanakan Penelitian / Observasi / KKL / KKN, wajib menyampaikan laporan kepada Kepala Dinas Pendidikan Kota Malang

Demikian untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Malang, 3 Maret 2010



Tembusan disampaikan kepada yth.:

1. Kepala Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat Kota Malang
2. Kepala SDN Kauman 1 Kota Malang dan SMP Negeri 18 Kota Malang



PEMERINTAH KOTA MALANG  
DINAS PENDIDIKAN

## SD NEGERI KAUMAN I NO.220

KECAMATAN KLOJEN

Jl. Kauman No.1 Telp. (0341) 363 438 Malang kode Pos 65119

### SURAT KETERANGAN

Nomer: 421.1/159/35.73.307.02/2010

Yang bertanda tangan dibawah ini :

|         |                         |
|---------|-------------------------|
| Nama    | : Drs. DASUKI, MM       |
| NIP     | : 19560802 198603 1 010 |
| Jabatan | : Kepala sekolah        |

Menerangkan bahwa :

|               |                       |
|---------------|-----------------------|
| Nama          | : SYAMSUD DIHUHA      |
| NIM           | : -                   |
| Program Studi | : S1- FIA             |
| Jurusan       | : Administrasi Publik |

Telah selesai mengadakan penelitian di SDN Kauman I pada bulan Januari s/d Februari 2010 judul skripsi :

" Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Dalam Rangka Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun ( Studi Kasus di Sekolah Dasar Negeri 1 Kauman dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 18 Kota Malang ) ".

Demikian surat keterangan ini dibuat, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.







**PEMERINTAH KOTA MALANG  
DINAS PENDIDIKAN  
SMP NEGERI 18 MALANG**

Jalan Soekarno Hatta A-394, Telp.(0341)-472418 Malang 65142 Fax. (0314)417518

**SURAT KETERANGAN**

Nomor : 421.3/13/35.73.307.05/SMPN.18/2010

Menunjuk surat dari Dinas Pendidikan Kota Malang tanggal 3 Maret 2010, nomor : 070/1067/35.73.307/2010, perihal Rekomendasi Penelitian, maka yang bertanda tangan dibawah ini :

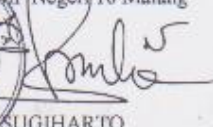
Nama : **Drs. EDI SUGIHARTO**  
NIP : 19560215 198403 1 003  
Pangkat/Gol : Pembina, IV/a  
Jabatan : Kepala Sekolah

Mencerangkan bahwa

Nama : **SYAMSUD DHUHA**  
NIM : -  
Program Studi : S-I FIA  
Jurusan : Administrasi Publik  
Tempat : SDN Kauman I dan SMP Negeri 18 Malang  
Waktu/Lamanya : Januari s/d Pebruari 2010  
Judul : " Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Dalam Rangka Pelaksanaan Wajib Belajar 9 Tahun ( Studi Kasus di SDN Kauman I dan SMP Negeri 18 Malang ) "

Yang bersangkutan benar-benar telah melaksanakan Penelitian di SMP Negeri 18 Malang pada bulan Januari s/d Pebruari 2010.

Demikian surat ini untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 11 Maret 2010  
Kepala SMP Negeri 18 Malang  
  
Drs. EDI SUGIHARTO  
NIP. 19560215 198403 1 003

PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 47 TAHUN 2008  
TENTANG  
WAJIB BELAJAR  
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : Bahwa dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 34 ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Wajib Belajar;

Mengingat : 1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;  
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301);

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN PEMERINTAH TENTANG WAJIB BELAJAR.

BAB I  
KETENTUAN UMUM  
Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah.
2. Pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah, berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta sekolah menengah pertama (SMP) dan madrasah tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.
3. Sekolah Dasar yang selanjutnya disebut SD adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar.
4. Madrasah Ibtidaiyah yang selanjutnya disebut MI adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar, di dalam pembinaan Menteri Agama.
5. Sekolah Menengah Pertama yang selanjutnya disebut SMP adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar sebagai lanjutan dari SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat.



6. Madrasah Tsanawiyah yang selanjutnya disebut MTs adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar sebagai lanjutan dari SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat, di dalam pembinaan Menteri Agama.
7. Program paket A adalah program pendidikan dasar jalur nonformal yang setara SD.
8. Program paket B adalah program pendidikan dasar jalur nonformal yang setara SMP.
9. Pemerintah adalah Pemerintah pusat.
10. Pemerintah daerah adalah pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten, atau pemerintah kota.
11. Menteri adalah menteri yang menangani urusan pemerintahan di bidang pendidikan nasional.

## BAB II FUNGSI DAN TUJUAN Pasal 2

- (1) Wajib belajar berfungsi mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara Indonesia.
- (2) Wajib belajar bertujuan memberikan pendidikan minimal bagi warga negara Indonesia untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

## BAB III PENYELENGGARAAN Pasal 3

- (1) Wajib belajar diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal.
- (2) Penyelenggaraan wajib belajar pada jalur formal dilaksanakan minimal pada jenjang pendidikan dasar yang meliputi SD, MI, SMP, MTs, dan bentuk lain yang sederajat.
- (3) Penyelenggaraan wajib belajar pada jalur pendidikan nonformal dilaksanakan melalui program paket A, program paket B, dan bentuk lain yang sederajat.
- (4) Penyelenggaraan wajib belajar pada jalur pendidikan informal dilaksanakan melalui pendidikan keluarga dan/atau pendidikan lingkungan.
- (5) Ketentuan mengenai penyetaraan pendidikan nonformal dan pengakuan hasil pendidikan informal penyelenggara program wajib belajar terhadap pendidikan dasar jalur formal diatur dalam peraturan perundang-



undangan yang mengatur tentang penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan.

#### Pasal 4

Program wajib belajar diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah sesuai kewenangannya, atau masyarakat.

#### Pasal 5

- (1) Satuan pendidikan dasar penyelenggara program wajib belajar wajib menjaga keberlangsungan pelaksanaan program wajib belajar yang bermutu dan memenuhi Standar Nasional Pendidikan.
- (2) Satuan pendidikan dasar penyelenggara program wajib belajar wajib menerima peserta didik program wajib belajar dari lingkungan sekitarnya tanpa diskriminasi sesuai daya tampung satuan pendidikan yang bersangkutan.
- (3) Penerimaan peserta didik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pada SD/MI atau yang sederajat tidak mempersyaratkan bahwa calon peserta didik yang bersangkutan telah menyelesaikan pendidikan anak usia dini.
- (4) Satuan pendidikan dasar penyelenggara program wajib belajar yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan sanksi administrasi berupa teguran, penghentian pemberian bantuan hingga penutupan satuan pendidikan yang bersangkutan.

### BAB IV PENGELOLAAN

#### Pasal 6

- (1) Pengelolaan program wajib belajar secara nasional menjadi tanggung jawab Menteri.
- (2) Koordinasi pengelolaan program wajib belajar pendidikan dasar tingkat provinsi menjadi tanggung jawab gubernur.
- (3) Pengelolaan program wajib belajar pendidikan dasar tingkat kabupaten/kota menjadi tanggung jawab bupati/walikota.
- (4) Pengelolaan program wajib belajar pada tingkat satuan pendidikan dasar menjadi tanggung jawab pemimpin satuan pendidikan dasar.
- (5) Pengelolaan program wajib belajar pendidikan dasar di luar negeri menjadi tanggung jawab Kepala Perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri yang bersangkutan.

#### Pasal 7

- (1) Pemerintah menetapkan kebijakan nasional pelaksanaan program wajib belajar yang dicantumkan dalam Rencana Kerja Pemerintah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Rencana Strategis Bidang Pendidikan,

Rencana Pembangunan Jangka Menengah, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang.

- (2) Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya berkewajiban menyelenggarakan program wajib belajar berdasarkan kebijakan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Penyelenggaraan program wajib belajar oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Rencana Strategis Daerah Bidang Pendidikan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah.
- (4) Pemerintah daerah dapat menetapkan kebijakan untuk meningkatkan jenjang pendidikan wajib belajar sampai pendidikan menengah.
- (5) Pemerintah daerah dapat mengatur lebih lanjut pelaksanaan program wajib belajar, sesuai dengan kondisi daerah masing-masing melalui Peraturan Daerah.
- (6) Ketentuan mengenai pelaksanaan program wajib belajar yang diatur oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (5) termasuk kewenangan memberikan sanksi administrative kepada warga negara Indonesia yang memiliki anak berusia 7 (tujuh) sampai dengan 15 (lima belas) tahun yang tidak mengikuti program wajib belajar.

## BAB V EVALUASI Pasal 8

- (1) Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program wajib belajar secara berkala.
- (2) Evaluasi terhadap pelaksanaan program wajib belajar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya meliputi:
  - a. tingkat pencapaian program wajib belajar;
  - b. pelaksanaan kurikulum pendidikan dasar;
  - c. hasil belajar peserta didik; dan
  - d. realisasi anggaran.
- (3) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaporkan kepada Menteri.
- (4) Atas dasar hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Menteri melakukan evaluasi komprehensif untuk menilai:
  - a. ketercapaian program wajib belajar;
  - b. kemajuan program wajib belajar; dan
  - c. hambatan penyelenggaraan program wajib belajar.
- (5) Evaluasi terhadap pelaksanaan program wajib belajar dapat dilakukan oleh lembaga evaluasi mandiri yang didirikan masyarakat sesuai Standar Nasional Pendidikan.



BAB VI  
PENJAMINAN WAJIB BELAJAR  
Pasal 9

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.
- (2) Warga negara Indonesia yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar apabila daya tampung satuan pendidikan masih memungkinkan.
- (3) Warga negara Indonesia yang berusia di atas 15 (lima belas) tahun dan belum lulus pendidikan dasar dapat menyelesaikan pendidikannya sampai lulus atas biaya Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- (4) Warga negara Indonesia usia wajib belajar yang orang tua/walinya tidak mampu membiayai pendidikan, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib memberikan bantuan biaya pendidikan sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 10

- (1) Investasi pada lahan, sarana, dan prasarana selain lahan pendidikan pada satuan pendidikan dasar pelaksana program wajib belajar yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah menjadi tanggung jawab Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangan masing-masing.
- (2) Investasi pada lahan, sarana, dan prasarana selain lahan pendidikan pada satuan pendidikan dasar pelaksana program wajib belajar yang diselenggarakan oleh masyarakat menjadi tanggung jawab badan hukum penyelenggara satuan pendidikan.
- (3) Biaya operasi pada satuan pendidikan dasar pelaksana program wajib belajar menjadi tanggung jawab Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangan masing-masing.
- (4) Ketentuan mengenai investasi dan biaya operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendanaan pendidikan.

Pasal 11

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya lahan, sarana, dan prasarana selain lahan pendidikan untuk setiap satuan pendidikan pelaksana program wajib belajar yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya masing-masing, dengan pembagian beban tanggung jawab sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendanaan pendidikan.



- (2) Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya pendidik, tenaga kependidikan, dan biaya operasi untuk setiap satuan pendidikan penyelenggara program wajib belajar dengan pembagian beban tanggung jawab sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendanaan pendidikan.
- (3) Pemerintah provinsi menjamin terselenggaranya koordinasi atas penyelenggaraan pendidikan, pengembangan tenaga kependidikan, dan penyediaan fasilitas penyelenggaraan pendidikan lintas kabupaten/kota di wilayahnya untuk pelaksanaan program wajib belajar.

#### Pasal 12

- (1) Setiap warga negara Indonesia usia wajib belajar wajib mengikuti program wajib belajar.
- (2) Setiap warga negara Indonesia yang memiliki anak usia wajib belajar bertanggung jawab memberikan pendidikan wajib belajar kepada anaknya.
- (3) Pemerintah kabupaten/kota wajib mengupayakan agar setiap warga negara Indonesia usia wajib belajar mengikuti program wajib belajar.

### BAB VII HAK DAN KEWAJIBAN MASYARAKAT

#### Pasal 13

- (1) Masyarakat berhak:
  - a. berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi terhadap penyelenggaraan program wajib belajar; serta
  - b. mendapat data dan informasi tentang penyelenggaraan program wajib belajar.
- (2) Masyarakat berkewajiban mendukung penyelenggaraan program wajib belajar.
- (3) Hak dan kewajiban masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan sesuai peraturan perundangundangan.

### BAB VIII PENGAWASAN

#### Pasal 14

Pemerintah, pemerintah daerah, dewan pendidikan, dan komite sekolah/madrasah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan program wajib belajar sesuai kewenangan masing-masing.

#### Pasal 15

- (1) Pemerintah melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan program wajib belajar secara nasional.
- (2) Pemerintah daerah melaksanakan pengawasan penyelenggaraan program wajib belajar pada satuan pendidikan di daerah masing-masing.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) meliputi pengarahan, bimbingan, dan pemberian sanksi dalam pelaksanaan ketentuan Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12.

**BAB IX**  
**KETENTUAN PENUTUP**  
**Pasal 16**

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan menempatkannya dalam Lembaran

Negara Republik Indonesia.  
Ditetapkan di Jakarta  
pada Tanggal 4  
Juli 2008

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Ttd

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta  
pada Tanggal 4 Juli 2008

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA,

Ttd

ANDI MATTALATTA  
LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2008 NOMOR 90