

IMPLEMENTASI PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN GRATIS

Nita Andriani dan Sujianto

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Implementation of the Free Education. The purpose of this research is to know and analyze the implementation of the policy of free education in Kabupaten Siak Regent Regulation case study No. 12 in 2012 and the factors that affected it. This study used is the theory theory Grindle and Edward III explains that the implementation of the policy as seen from the contents of the policy and the policy environment policy results in arthritis. While researching the factors that influence the implementation of communication policy, resources, disposition and bureaucratic structure. This research was carried out in Kabupaten Siak, where the informants in this study is the key informants that members of local education, office of education, principals, teachers and informants to complement the school committee, the board of education, caregivers. Where the method of determining the informant used is purposive sampling is the selection of informants based on predetermined research objectives. In performing the data collection method used observation and interviews to research informants. After the data are collected and then analyzed using descriptive qualitative analysis. After studies found that the implementation of the free education in Kabupaten Siak still not running properly and the factors that are likely to affect the implementation of the free education in Kabupaten Siak is a factor of communication.

Abstrak: Implementasi Penyelenggaraan Pendidikan Gratis. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak studi kasus Peraturan Bupati No. 12 Tahun 2012 dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Penelitian ini teori yang digunakan adalah teorinya Grindle dan Edward III yang menjelaskan bahwa implementasi kebijakan dilihat dari isi kebijakan dan lingkungan kebijakan yang berefek pada hasil kebijakan. Sedangkan untuk meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dilihat dari komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Siak, Dimana yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah informan kunci yaitu anggota DPRD bidang pendidikan, Dinas Pendidikan, Kepala Sekolah, Guru dan informan pelengkap yaitu Komite Sekolah, Dewan Pendidikan, wali murid. Dimana tehnik penentuan informan yang digunakan adalah *purposive sampling*, yaitu pemilihan informan berdasarkan tujuan penelitian yang telah ditetapkan. Dalam melakukan pengumpulan data digunakan metode observasi dan wawancara kepada informan penelitian. Setelah data terkumpul kemudian dianalisa dengan menggunakan analisa deskriptif kualitatif. Setelah dilakukan penelitian ditemukan bahwa implementasi penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak masih belum berjalan dengan baik dan faktor yang cenderung mempengaruhi implementasi penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak adalah faktor komunikasi.

Kata Kunci: kebijakan, implementasi, penyelenggaraan, program pendidikan gratis

PENDAHULUAN

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Pendidikan diselenggarakan dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan/atau melalui jarak jauh. (UU Sistem Pendidikan Nasional Tahun 2003 Pasal 1 ayat 1 dan Pasal 13 ayat 2). Setiap warga negara Indonesia berhak mendapat pendidikan, bahkan warga negara

yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar dan setiap warga negara yang berusia 6 tahun dapat mengikuti program wajib belajar serta orangtua dari anak usia wajib belajar berkewajiban memberikan pendidikan dasar kepada anaknya. (UUD 1945 Pasal 31 Ayat 2, UU Sisdiknas Pasal 6 Ayat 1, Pasal 7, dan Pasal 34). Sementara pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat; namun khusus untuk pendidikan dasar Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membiayainya serta pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar

minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya (UUD 1945 Pasal 31 Ayat 2, UU Sisdiknas Pasal 11 Ayat 2, Pasal 34 Ayat 2, dan Pasal 46 Ayat 1). Artinya, pendidikan dasar itu gratis bagi semua warga negara Indonesia.

Amanah kebijakan pendidikan tersebut menginspirasi beberapa daerah untuk dapat menyelenggarakan pendidikan gratis di wilayahnya. Sehingga dengan adanya kemampuan daerah untuk menyelenggarakan pendidikan gratis, diharapkan tidak ada lagi anak-anak daerah yang tidak memiliki pendidikan. Salah satu daerah yang merespon kebijakan tersebut adalah Kabupaten Siak, dimana berdasarkan Peraturan Bupati No. 12 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis. Ruang lingkup penyelenggaraan pendidikan gratis yang termuat pada pasal 2 menegaskan bahwa pelaksanaan pendidikan gratis dilakukan pada jalur pendidikan formal di jenjang pendidikan dasar dan menengah yang berstatus sekolah negeri dalam wilayah Kabupaten Siak. Penyelenggaraan pendidikan gratis ini bertujuan untuk : *Pertama*, mengurangi beban masyarakat sebagai peserta didik atau orang tua peserta didik. *Kedua*, memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada usia belajar guna mendapatkan layanan pendidikan yang layak dan bermutu.

Realisasi implementasi penyelenggaraan pendidikan gratis yang telah dimulai sejak 13 Januari 2012 oleh Pemerintah Kabupaten Siak telah membebaskan seluruh biaya penyelenggaraan pendidikan yang mencakup biaya investasi, biaya operasional dan biaya siswa pada jenjang pendidikan SD, SMP dan SMA/SMK diseluruh wilayah Kabupaten Siak. Pemerintah Kabupaten Siak sangat serius untuk menyelenggarakan pendidikan gratis di wilayahnya. Di jenjang pendidikan SD penyelenggaraan pendidikan gratis sudah terlaksana 99,3 %, untuk jenjang pendidikan SLTP/SMP penyelenggaraan pendidikan gratis sudah terlaksana 97,5 % dan untuk jenjang pendidikan SLTA/SMK penyelenggaraan pendidikan gratis sudah terlaksana 96,1 %. Kondisi ini menerangkan bahwa implementasi penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak rata-rata sudah mencapai 95 %. Sehingga diharapkan pada tahun-tahun kedepannya bisa mencapai pencapaian implementasi yang 100 %

dan semakin mengurangi tingkat kebodohan di Kabupaten Siak serta mengurangi angka anak putus sekolah di Kabupaten Siak.

Untuk melihat keberhasilan suatu kebijakan, maka sangat bergantung pada implementasi kebijakan itu sendiri. Dimana, implementasi menyangkut tindakan seberapa jauh arah yang telah diprogramkan itu benar-benar memuaskan. Akhirnya pada tingkatan abstraksi tertinggi implementasi sebagai akibat ada beberapa perubahan yang dapat diukur dalam masalah-masalah besar yang menjadi sasaran program. Menurut Nogi (2003) implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia. Sedangkan menurut Grindle (1980) implementasi kebijakan sesungguhnya bukan sekedar berhubungan dengan mekanisme penjabaran atau operasional dari keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi melainkan lebih dari itu yaitu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang akan memperoleh apa dan suatu kebijakan. Ripley dan Franklin dalam Sujianto (2008) menegaskan implementasi yang berhasil tidak hanya ada dua perspektif saja. *Pertama*, keberhasilan diukur melalui tingkat kepatuhan birokrasi level bawah terhadap birokrasi level atas. *Kedua*, keberhasilan implementasi dicirikan oleh kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Keberhasilan suatu program dapat dilihat jika program itu berjalan sesuai dengan model-model yang telah ditetapkan.

Menurut Ripley (1985), implementasi merupakan suatu tahapan diantara pembuatan kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan. Dimana ia menempatkan implementasi pada tahap ketiga dalam proses kebijakan. Tahap pertama penyusunan agenda, tahap kedua formulasi kebijakan, tahap ketiga implementasi kebijakan dan tahap keempat dampak dari kebijakan. Selanjutnya ditegaskan bahwa implementasi yang berhasil tidak hanya ada dua perspektif, yaitu keberhasilan diukur melalui tingkat kepatuhan birokrasi level bawah terhadap birokrasi level atas dan keberhasilan implementasi dicirikan oleh kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Sementara

ada perspektif lain yang mengatakan bahwa implementasi yang berhasil mengarah pada kinerja yang diinginkan dari suatu program dan dampak dari program. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dan kebijakan publik tersebut (Nugroho, 2008)

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak studi kasus Peraturan Bupati No. 12 Tahun 2012 dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

METODE

Pelaksanaan penelitian ini untuk pengumpulan data primer maupun data sekunder menggunakan metode kualitatif melalui wawancara, terutama digunakan untuk menggambarkan (*deskriptif*) dan menjelaskan (*explanatory* atau *confirmatory*) tentang fenomena implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Adapun yang menjadi alasan pemilihan metode kualitatif adalah keinginan untuk menganalisis serta mengenal masalah dan mendapat pembenaran terhadap keadaan dan praktek-praktek yang sedang berlangsung, melakukan verifikasi untuk kemudian didapat hasil guna pembuatan rencana pada masa yang akan datang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan

Isi kebijakan

Isi kebijakan dalam proses implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak sudah diusahakan untuk dapat terwujud dengan baik. Namun dalam proses implementasinya, tentu saja masih ada hambatan-hambatan dan kendala untuk mencapai keberhasilan implementasi yang maksimal. Misalnya saja dalam upaya merealisasikan isi kebijakan seharusnya sudah tidak ada lagi keinginan atau kepentingan yang terselip dari pelaksana atau

calon penerima kebijakan untuk tidak melaksanakannya dengan benar. Karena apabila kepentingan-kepentingan sudah terselip dalam proses implementasi, maka pencapaian hasil yang maksimal tidak akan mungkin dapat diwujudkan. Sama halnya dengan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis yang masih terselip kepentingan dari beberapa oknum pelaksana kebijakan, yang berdampak kepada penyampaian informasi yang tidak menyeluruh. Akibatnya tidak semua masyarakat dapat menerima informasi yang kongkrit dari implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Siak.

Ketersediaan SDM dengan kemampuan dan kapasitas yang dibutuhkan sudah cukup memadai. Apabila terjadi kekurangan dalam pelaksanaannya pun, setiap elemen pelaksana kebijakan akan saling memenuhi untuk bisa terpenuhinya kebutuhan akan SDM kebijakan. Namun dalam implementasi yang dilakukan, ternyata masih ada terselip kepentingan-kepentingan dari pelaksana kebijakan. Fakta ini membuat pelaksanaan kebijakan tidak berjalan sesuai dengan harapan dan manfaat yang diinginkan. Sebab dengan adanya kepentingan tersebut, membuat informasi kebijakan pendidikan gratis tidak dapat diterima secara sistematis dan keseluruhan oleh masyarakat, terutama masyarakat yang berada di wilayah pedesaan dan pedalaman pedesaan. Kondisi ini yang seharusnya dapat membantu masyarakat dalam meringankan beban pemenuhan pendidikan, malah membuat masyarakat kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pendidikan dari para anak-anaknya.

Lingkungan implementasi

Lingkungan implementasi kebijakan tidak akan pernah lepas dari para aktor politik. Sebab setiap aktor politik pasti memiliki peran dalam setiap pembuatan kebijakan. Karena dalam pelaksanaan tugas, aktor politik di daerah memiliki bidang kerja masing-masing termasuk bidang pendidikan. Oleh karenanya dalam kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak, aktor politik juga mengambil peran dan *action* dalam proses implementasinya. Peran pertama muncul pada saat pembuatan kebijakan, sehingga sampai diterbitkan menjadi

sebuah kebijakan. Kemudian peran berikutnya adalah sebagai kontrol terhadap pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Peran kontrol yang dilakukan untuk mengawasi pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak, apakah sudah sesuai dengan sasaran dan tujuan yang sudah ditetapkan. Kontrol yang dilaksanakan bukan merupakan tekanan politik yang dilakukan oleh para aktor politik di daerah, melainkan sebuah bentuk pertanggungjawaban bagi terlaksananya kebijakan sesuai dengan ketentuan. Walaupun dalam prakteknya masih ada sebagian aktor politik yang memberikan tekanan kepada pelaksana kebijakan untuk bisa melaksanakannya dengan cepat dan tepat di wilayah aktor politik yang bersangkutan. Namun hal ini hanya terjadi bagi sebagian aktor politik saja. Selanjutnya implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak, juga harus memperhatikan karakteristik organisasi pelaksana kebijakan. Karena dengan menemukan pelaksana kebijakan yang tepat diharapkan proses implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak nantinya dapat tepat sasaran dan tepat tujuan.

Lingkungan implementasi sangat memberikan efek dan dampak bagi terlaksananya kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Karena setiap aktor politik memiliki kepentingan dalam melakukan kontrol kebijakan yang dilakukan. Fakta dilapangan terlihat jelas bahwa aktor politik akan cenderung melakukan kontrol apabila berada di wilayah pilihannya. Akibatnya wilayah lain masih banyak yang luput dari kontrol aktor politik, sehingga dalam proses implementasinya masih banyak yang belum tetap sasaran. Maka dari itu kontrol aktor politik yang dilakukan jangan hanya meliputi wilayah pilihannya saja, karena apa sudah terselip kepentingan maka kontrol yang dilakukan juga tidak akan efektif. Kemudian selain peran aktor politik dalam proses implementasi, yang perlu diperhatikan juga adalah penetapan organisasi pelaksana kebijakannya. Dalam kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak, pemerintah telah menetapkan Dinas Pendidikan dan unit kerja di-

bawahnya untuk mengimplementasikan kebijakan ini kepada kelompok sasaran.

Hasil kebijakan

Hasil kebijakan yang dicapai dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak belum maksimal. Karena apabila ditinjau dari ketercapaian tujuan dan sasaran kebijakan masih belum sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan. Pencapaian kebijakan hanya cenderung tercapai di sekolah-sekolah yang ada di wilayah ibukota kabupaten dan ibukota kecamatan. Karena tingkat pengawasan yang tinggi membuat sekolah-sekolah yang berada di wilayah ibukota kabupaten dan kecamatan berusaha melaksanakan kebijakan sesuai dengan SOP yang ditetapkan. Walaupun ketercapaian hasil kebijakan di wilayah ibukota kabupaten dan kecamatan masih belum sesuai dengan peruntukkan pembiayaan yang ditetapkan. Namun pihak-pihak sekolah di wilayah tersebut telah berupaya untuk melaksanakan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis sesuai dengan petunjuk dan pedoman yang telah ditetapkan. Sedangkan untuk sekolah-sekolah yang berada di pedesaan umumnya masih sangat rendah ketercapaian hasil kebijakan yang dilakukan. Salah satu penyebabnya adalah rendahnya faktor kontrol yang dilakukan oleh pihak aktor politik dan masyarakat.

Hasil kebijakan yang dicapai masih belum maksimal. Ketidakmasimalan pencapaian hasil kebijakan disebabkan oleh komunikasi kebijakan yang tidak berjalan, sehingga masyarakat atau *stakeholder* tidak bisa menjadi control dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Dampaknya ketercapaian tujuan dan sasaran kebijakan tidak dapat terawasi, sebab masih banyak *stakeholders* yang tidak mengetahui adanya keberadaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis. Akibatnya masyarakat tidak bisa menuntut pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis yang sesuai dengan peruntukannya. Karena fakta yang ada implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis lebih cenderung kepada peruntukkan pembiayaan investasi daripada peruntukkan pembiayaan operasional dan biaya

siswa. Pembiayaan investasi yang lebih terfokus kepada pembangunan fisik sekolah memang menjadi program andalan sekolah untuk mengalokasikan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak.

Faktor-faktor Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Komunikasi

Komunikasi yang dilakukan oleh pihak pelaksana kebijakan dengan para kelompok penerima kebijakan masih berjalan belum lancar yang diakibatkan oleh oknum-oknum tertentu yang mempersulit kelancaran informasi tentang implementasi pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Ketidaklancaran informasi dan sosialisasi tentang pendidikan gratis kepada masyarakat memang disebabkan ada beberapa oknum sekolah yang tidak menyampaikan informasi pendidikan gratis kepada masyarakat. Akibatnya informasi penting tentang implementasi pendidikan gratis di wilayah Kabupaten Siak tidak seluruhnya diterima oleh masyarakat. Masyarakat yang banyak belum menerima informasi tentang implementasi pendidikan gratis umumnya berada di desa dan kecamatan yang jauh dari Ibukota Kabupaten Siak, seperti Kecamatan Sungai Apit, Kecamatan Minas, Kecamatan Kandis dan sebagainya. Ketidakmampuan dalam menyampaikan informasi yang lancar ini harus segera diatasi dan dicari solusinya, supaya seluruh masyarakat dapat menikmati pendidikan gratis yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Siak. Selain itu juga perlu dilakukan penindakan tegas terhadap oknum-oknum sekolah yang tidak memberikan informasi akan adanya pendidikan gratis di sekolah. Agar ada efek jera bagi para oknum yang menyimpan informasi tentang adanya pendidikan gratis. Oleh karenanya dalam mengatasi komunikasi yang terputus dalam penyampaian informasi tentang pendidikan gratis, pihak pelaksana kebijakan perlu lebih sering melakukan penyuluhan dan sosialisasi sampai ke tingkat desa. Supaya masyarakat memang benar-benar menerima informasi tentang adanya pendidikan gratis, berserta syarat dan kriteria penerimanya. Sebab dengan adanya pendidikan gratis ini masyarakat akan

sangat terbantu dalam menyekolahkan anaknya dan menikmati indahnya dunia pendidikan.

Komunikasi yang dilakukan masih belum lancar. Karena masih ditemukan oknum-oknum tertentu yang menghambat kelancaran informasi tentang adanya penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Apalagi modal komunikasi yang dikembangkan dalam upaya memberikan informasi tentang penyelenggaraan pendidikan gratis sifatnya berjenjang. Tentunya saja masih ada pada jenjang-jenjang yang berbeda yang enggan memberikan informasi tentang keberadaan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Akibatnya pemerataan penerimaan informasi tentang penyelenggaraan pendidikan gratis belum berjalan dengan baik. Faktanya masih ada sebagian masyarakat yang mengetahui tentang informasi pendidikan gratis dan banyak masyarakat yang kurang mengetahui tentang adanya penyelenggaraan pendidikan gratis. Oleh karena itu, perlu dilakukan evaluasi oleh pihak pelaksana kebijakan tentang komunikasi yang dikembangkan dalam penyampaian informasi penyelenggaraan pendidikan gratis kepada masyarakat, supaya informasi tersebut benar-benar dapat diterima oleh masyarakat. Selain itu juga perlu dilakukan pengawalan dan pengawasan terhadap informasi penyelenggaraan pendidikan gratis kepada masyarakat. Agar informasi penyelenggaraan pendidikan gratis yang dibutuhkan oleh masyarakat memang benar-benar dapat diterima dan dimengerti oleh masyarakat. Sehingga dengan adanya pengetahuan itu, masyarakat dapat mengikuti program kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Siak.

Sumber daya

Sumber daya yang tersedia untuk mengimplementasikan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis sudah sangat memadai. Apabila ditinjau dari kemampuan dan *skill* yang dimiliki umumnya pelaksana kebijakan sudah mempunyai kemampuan dan ketrampilan yang cukup mendukung dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Walaupun dalam realitanya kemampuan dan *skill* yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan tidak merata, tetapi para pelaksana kebijakan

selalu berusaha untuk saling menutupi agar setiap pelaksanaannya berjalan dengan lancar. Kemudian apabila ditinjau dari pelaksanaan tugas sesuai dengan tupoksinya, para pelaksana kebijakan sudah bekerja berdasarkan beban kerja yang sudah diberikan. Setiap jenjang dan tingkatan pelaksana kebijakan sudah melakukan pembagian tugas dan fungsi dengan jelas, misalnya di level Dinas Pendidikan harus mengerjakan apa dalam proses implementasi, Kepala Sekolah harus mensosialisasikan program yang akan dilaksanakan kepada masyarakat, anggota dewan harus mengawal kebijakan ini untuk berjalan sesuai dengan tuntutan dan sebagainya. Pembagian tugas yang jelasnya ini dalam pelaksanaannya dapat dilakukan dengan baik, walaupun masih ditemukan beberapa oknum yang masih belum dengan transparan untuk mengimplementasikan kebijakan ini kepada masyarakat. Tetapi secara totalitas, pihak pelaksana kebijakan sudah dengan baik menguasai tugas dan fungsinya dalam implementasi, tentu saja dengan menggunakan kemampuan dan *skill* yang dimiliki. Selain itu juga fasilitas yang disediakan, juga cukup mendukung pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Dimana setiap pelaksana kebijakan dapat memanfaatkan seluruh fasilitas yang dimiliki supaya kebijakan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan dan sasarannya.

Sumber daya yang dimiliki sudah cukup baik. Karena kemampuan, *skill*, pembagian kerja dan fasilitas yang mendukung sudah tersedia dengan memadai didalam diri pelaksana kebijakan dan wadah pelaksana kebijakan. Namun yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak adalah para perilaku pelaksana kebijakan. Dimana penyelewengan perilaku yang dilakukan oleh para pelaksana kebijakan membuat kebijakan ini tidak akan sampai kepada kelompok sasaran yaitu masyarakat. Fakta ini terlihat dari banyaknya informasi tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis yang tidak tersampaikan kepada seluruh masyarakat di wilayah Kabupaten Siak. Akibatnya banyak para masyarakat atau kelompok sasaran yang tidak menerima infor-

masi tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis. Kondisi ini membuat proses implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis belum berjalan dengan maksimal, karena hanya sebagian kecil masyarakat saja yang baru menerima informasi ini. Oleh karena itu dibutuhkan kerja keras dari para pelaksana kebijakan untuk bisa menyampaikan pesan dan amanah yang terkandung didalam kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis.

Disposisi (sikap pelaksana)

Faktor disposisi sangat dibutuhkan dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Karena dengan adanya faktor ini yang mengedepankan pemahaman pelaksana kebijakan dalam implementasinya diharapkan kebijakan bisa sampai kepada kelompok sasaran dengan jelas. Sehingga dalam pelaksanaannya, setiap pelaksana kebijakan harus benar-benar menguasai dan memahami kebijakan ini dengan baik. Supaya dalam proses penyampaian kebijakan kepada kelompok sasaran, para penerima kebijakan juga menjadi sangat memahami tujuan dan maksud diimplementasikannya kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis. Kemudian dari tingkat pemahaman pelaksanaan kebijakan juga dituntut respon yang tinggi dari para pelaksananya. Sebab dengan respon yang baik dalam implementasi kebijakan, setiap pelaksana kebijakan dapat mengetahui masalah dan hambatan yang ditemukan dalam implementasinya. Dengan adanya pengetahuan akan masalah dan hambatan tersebut, membuat para pelaksana dapat dengan segera mencari solusi untuk mengatasi hambatan dan masalah itu. Selain itu juga respon kebijakan yang baik akan membuat pelaksana kebijakan untuk bisa menampung aspirasi dan masukan dari *stakeholders*. Sehingga dari masukan dan aspirasi yang diterima dapat memperbaiki implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis menjadi lebih baik lagi. Kemudian insentif pelaksana kebijakan pada dasarnya sudah *include* dalam pendapatan yang diterimanya.

Disposisi yang berjalan dengan baik. Pendapat informan pelengkap bahwa pelaksana kebijakan masih memiliki respon yang rendah. Hal ini tergambar dari masih banyaknya masyarakat

yang belum menerima informasi tentang adanya implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak. Padahal informasi yang diberikan akan menjadi bahan dan masukan bagi masyarakat untuk mengetahui apakah dirinya bisa mengikuti program yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Siak. Oleh karena respon yang dimiliki harus sejalan dengan pemahaman kebijakan yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Sebab melalui tingkat pemahaman pelaksana kebijakan yang baik, tentunya akan dapat mensosialisasikan dan menjelaskan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis dengan baik.

Struktur birokrasi

Proses implementasi kebijakan memang sangat dibutuhkan struktur birokrasi yang jelas, sehingga dengan struktur pelaksana yang jelas dan mendukung diharapkan implementasi kebijakan dapat berjalan dengan lancar. Dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak, juga membutuhkan peran serta kelembagaan lokal untuk mendukungnya. Karena peran serta lembaga lokal akan menjadi alat control dan pengawas bagi pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis. Sebab lembaga lokal akan mengawasi dan memberikan masukan kepada pihak pelaksana kebijakan tentang kekurangan dan kelemahan yang ditunjukkan pada pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis. Dimana masukan yang diberikan akan menjadi bahan evaluasi bagi pelaksana kebijakan dalam upaya memperbaiki dan membenahi pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis. Selain itu juga keterlibatan *stakeholders* dalam proses implementasi kebijakan juga sangatlah penting, supaya implementasi kebijakan memang benar-benar dapat tepat sasaran. Untuk itu partisipasi *stakeholders* sangat dibutuhkan untuk memberitahukan kesalahan dan penyelewengan dalam implementasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah.

Keterlibatan lembaga lokal dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak masih cukup kecil. Akibatnya pengawalan pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis belum berjalan

dengan maksimal. Realita ini tergambar dengan rendahnya kepedulian lembaga lokal terhadap masyarakat yang tidak menerima informasi tentang penyelenggaraan pendidikan gratis. Sehingga sebagai lembaga lokal yang selalu mengawal pelaksanaan kebijakan pemerintah, lembaga tersebut harus tanggap akan ketidakadilan informasi yang diterima dikelompok masyarakat. Sehingga nantinya seluruh masyarakat di wilayah Kabupaten Siak memang bisa menerima informasi tentang pendidikan gratis. Bahkan kebanyakan lembaga lokal bisa memperjuangkan para masyarakat yang belum menerima untuk bisa menerima sesuai dengan persyaratan dan kriteria yang sesuai dengan aturan. Oleh karena itu sangat diharapkan sekali keterlibatan lembaga lokal untuk mengawal pelaksanaan kebijakan ini dengan lebih baik. Sebab keterlibatan lembaga lokal yang diberikan akan menjadi harapan bagi seluruh kelompok sasaran agar bisa mengikuti program dengan benar. Maka dari itu partisipasi lembaga lokal sampai ke tingkat desa dalam mensosialisasikan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis, akan menjadi gerbang terseleksi kebijakan yang benar-benar menyentuh seluruh masyarakat di wilayah Kabupaten Siak.

SIMPULAN

Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak dapat disimpulkan masih belum berjalan dengan baik. Artinya dalam proses implementasinya masih ada hal-hal yang belum terpenuhi, seperti penerapan isi kebijakan, pengaruh lingkungan implementasi dan pencapaian hasil kebijakan. Dalam penerapan isi kebijakan implementasinya belum maksimal karena masih ada kepentingan-kepentingan yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Akibatnya kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak belum dalam diterapkan sesuai dengan isi kebijakan yang sudah disusun. Kemudian apabila dilihat dari pengaruh lingkungan implementasi masih terlihat rendahnya kepatuhan dan daya tanggap dari pelaksana kebijakan dalam implementasinya. Rendahnya kepatuhan dan daya tanggap yang dimiliki membuat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan

gratis di Kabupaten Siak masih banyak yang belum sesuai dengan peruntukkan kebijakan yang sudah ditetapkan. Selanjutnya apabila dilihat dari pencapaian hasil kebijakan yang belum sesuai juga dikarenakan oleh rendahnya keterlibatan dan partisipasi masyarakat. Hal ini membuat pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak tidak ada kontrolnya dan transparansinya. Dari hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan, maka ditemukan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak adalah faktor komunikasi, faktor sumber daya, faktor disposisi dan faktor struktur birokrasi. Dari pembahasan yang dilakukan faktor yang cenderung mempengaruhi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Siak adalah faktor komunikasi.

DAFTAR RUJUKAN

- Abidin Said Zainal. 2002. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Curah
- Dunn N. Willam. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Dye Thomas. 1981. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs Practice Hall inc.
- Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Grindle Merike S. 1980. *Policy Content and Context in Implementation Princeton*. New Jersey: University Press
- Irfan Islamy. 1998. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Kusumanegara Solahuddin. 2010. *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Nugroho Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Ripley Randel. 1985. *Politic Analysis in Political Science*. Chicago: Neilson Hall
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Pekanbaru: Alaf Riau
- Tangkilisan Hassel Nogi. 2003. *Evaluasi Kebijakan Publik, Penjelasan Analisis dan Transformasi Pikiran Nagel*. Yogyakarta: Balairung & Co
- Wibawa Samodra. 1993. *Perencanaan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Winarno Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.