

Implementasi Layanan Pendidikan Gratis di Provinsi Gorontalo

(Studi Evaluatif Kebijakan Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan untuk Rakyat)

Adnan Entengo¹, Siti Asiah T², Lian G. Otaya³

Magister Manajemen Pendidikan Islam IAIN Sultan Amai Gorontalo¹, Dosen Prodi MPI Pascasarjana IAIN Sultan Amai Gorontalo², Dosen Prodi MPI Pascasarjana IAIN Sultan Amai Gorontalo³
email: adnanentengo74@gmail.com, sitiasiah@iaingorontalo.ac.id,
lianotaya82@iaingorontalo.ac.id

Abstract

In order to fulfill the people's education rights, Gorontalo government provide free education programs. The purpose of this research is to describe and analyze the implementation with a measured evaluation of the implementation of the Free Education Program named "PRODIRA", that it contributes well to improving quality education services and can be useful for local governments and education stakeholders. The type of research used is descriptive evaluation research, while using data collection techniques; observation, interviews, documentation, data analysis techniques through the stages of data reduction, data presentation and drawing conclusions in the field with the Logi evaluation model. The results of the research are: (1) Implementation of education programs for the people in 2012-2016 and 2017-2019 has been running according to the relevant regional regulations, accompanied by a large budget allocation. However, it was found that the number of school dropout rate was high at junior and senior high school levels, and the program was still used for political interests. (2) Supporting factors and implementation issues found that there was a legal basis, budget allocation and formulation of free education policies. As a recommendation, a comprehensive study, input, process to the outcome of "PRODIRA" and coordination between the governor and the regent / mayor are needed in managing this policy both on legal basis and budget management in generating school with equal quality.

Keywords: Policy evaluation, free education, coordination

Abstrak

Dalam rangka memenuhi hak pendidikan masyarakat, Pemerintah Gorontalo berusaha menyelenggarakan program pendidikan gratis. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi dengan evaluasi terukur mengenai Implementasi Kebijakan Layanan Pendidikan Gratis melalui Penyelenggaraan Program Pendidikan untuk Rakyat (PRODIRA), sehingga berkontribusi secara baik dalam peningkatan layanan pendidikan berkualitas dan penelitian ini dapat berguna bagi pemerintah daerah dan stakeholders pendidikan di Provinsi Gorontalo. Jenis penelitian yang digunakan adalah Penelitian Evaluasi deskriptif. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, dokumentasi, teknik analisis data melalui tahapan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan yang ada di lapangan dengan model evaluasi Logic Model. Hasil penelitian yang diperoleh: (1) Implementasi program pendidikan untuk rakyat tahun 2012-2016 dan 2017-2019 sudah berjalan sesuai dengan Perda terkait, disertai alokasi anggaran yang besar. Namun ditemukan angka tidak sekolah dengan jumlah tergolong tinggi pada jenjang SMP/MTs dan SMA/MA/SMK, dan program ini masih dimanfaatkan untuk kepentingan politik. (2) Faktor Pendukung dan Kendala Pelaksanaan didapatkan adanya dasar Hukum, alokasi anggaran dan rumusan kebijakan Pendidikan gratis. Sebagai rekomendasi, diperlukan kajian secara komprehensif, input, proses sampai hasil kebijakan prodira dan koordinasi antara Gubernur dengan Bupati/walikota dalam mengelola kebijakan ini baik dasar hukum dan manajemen anggaran dalam melahirkan sekolah yang memiliki mutu yang sama.

Kata Kunci: Evaluasi Kebijakan, Pendidikan Gratis, Koordinasi

Pendahuluan

Pendidikan adalah usaha investasi modal manusia (*human investment*) yang menentukan kualitas sumber daya manusia (SDM) menuju kemajuan dan kemakmuran bangsa dan negara di masa depan. Jika berhasil membangun dasar-dasar pendidikan nasional dengan baik, maka diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kemajuan di bidang-bidang lain.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan agar Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam konteks ini rumusan suatu sistem pendidikan nasional yang mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global secara terencana, terarah, dan berkesinambungan, sebagaimana ini digambarkan dalam Al Qur'an sebagai rujukan, Allah Subhanahu wa Ta'ala berfirman:

هَذَا بَيَانٌ لِلنَّاسِ وَهُدًى وَمَوْعِظَةٌ لِّلْمُتَّقِينَ وَلَا تَهِنُوا وَلَا تَحْزَنُوا وَأَنْتُمْ الْأَعْلَوْنَ
إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ

Terjemahannya:

138. (Al Quran) ini adalah penerangan bagi seluruh manusia, dan petunjuk serta pelajaran bagi orang-orang yang bertakwa.

139. Janganlah kamu bersikap lemah, dan janganlah (pula) kamu bersedih hati, padahal kamulah orang-orang yang paling tinggi (derajatnya), jika kamu orang-orang yang beriman.

Pemerintah telah menunjukkan keberpihakan yang kuat untuk menjadikan pendidikan sebagai salah satu usaha prioritas pembangunan, dimana pemerintah memiliki *political will* yang tegas dengan mencantumkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat 4 yakni penetapan anggaran minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk mendukung pembiayaan pendidikan. Di mana guna mendukung amanat ini, lahirlah Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tersebut, terdapat dua hal khusus yang berkenaan dengan peran pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan dan pendanaan pendidikan yaitu *Pertama*, tentang hak dan kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah, pada pasal 10 disebutkan bahwa "Pemerintah dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku."¹

Pada pasal 11 ayat (1) menyebutkan bahwa "Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi", dan selanjutnya pada pasal

¹Anwar, Herson, Lukman Arsyad, and Arten H. Mobonggi. "The management of culture and environment of madrasah: Its implementation and challenges in industrial revolution era 4.0." *Jurnal Prima Edukasia* 8.2 (2020): 188-198.

11 ayat (2) disebutkan bahwa “Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun”. *Kedua*, tentang penegasan kembali penetapan alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20% pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan APBD. Hal ini sebagaimana tertuang pada pasal 49 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”.

Kebijakan pendidikan dalam konteks otonomi daerah diarahkan pada pola desentralisasi, di mana urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Pelaksanaan desentralisasi pendidikan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo dibawah kepemimpinan Gubernur Rusli Habibie dan Wakil Gubernur Idris Rahim, menggagas program Pendidikan Gratis melalui Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan untuk Rakyat (PRODIRA).

Kebijakan Program Pendidikan untuk Rakyat (PRODIRA) adalah penyelenggaraan program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah kecuali pada Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI), Sekolah Bertaraf Internasional (SBI), dan satuan pendidikan yang di kelola oleh masyarakat, serta memberikan biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar dan insentif bagi pendidik Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD). Dalam Peraturan Daerah ini ditegaskan bahwa PRODIRA berfungsi mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh Layanan Pendidikan yang Gratis untuk biaya operasional, terjangkau, bermutu dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat. Biaya Operasional itu meliputi : memberikan biaya operasional sekolah pada jenjang pendidikan menengah, peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar, biaya administrasi kegiatan kabupaten/kota dan administrasi kegiatan provinsi, menyediakan ruang kegiatan belajar (RKB) Sekolah Menengah Atas (SMA) /Madrasah Aliyah (MA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) serta memberi Insentif bagi pendidik PAUD.

Beberapa permasalahan yang sering muncul dan menjadi perdebatan antara lain itu terkait definisi Layanan Pendidikan Gratis, Pola Pengelolaan Pendidikan Gratis, Mekanisme Pembiayaan Pendidikan Gratis, dan Dasar Hukum pelaksanaan Program Pendidikan Gratis. *Pertama*, terkait dengan persepsi tentang pengertian dan definisi pendidikan gratis, sebagian masyarakat bahkan Pemerintah Kabupaten/Kota memaknai istilah “gratis” dalam arti pembiayaan penuh penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah Provinsi. Di sisi lain pemerintah Provinsi memaknai istilah “gratis” dalam konteks biaya operasional satuan pendidikan sebagaimana tertuang dalam pasal 4 PERDA No. 7 tahun 2012. *Kedua*, terkait dengan Pola Pengelolaan Pendidikan Gratis. Di mana dalam konteks organisasi, masalah penting yang sering muncul ke permukaan adalah peran dan keterlibatan pihak komite sekolah dalam penyelenggaraan program pendidikan gratis ini. Karena saat ini, seolah-olah pihak komite sekolah diabaikan peran dan partisipasinya dalam penyelenggaraan program ini. Kemudian terkait dengan manajemen pendidikan gratis, masalah yang sering muncul adalah menyangkut mekanisme perencanaan dan penetapan alokasi dan besaran dana untuk setiap satuan

pendidikan, mekanisme pencairan dana, mekanisme pengelolaan dana dan mekanisme pertanggungjawaban anggaran oleh satuan pendidikan. *Ketiga*, terkait dengan mekanisme pembiayaan pendidikan gratis. Di mana masalah yang sering menjadi pertanyaan adalah menyangkut besaran alokasi dana yang layak, obyek pendanaan, dan pola kerjasama pembiayaan antara pemerintah Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota. Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas, sesungguhnya menjadi gambaran tentang peta potensi dan permasalahan serta peluang dan tantangan dalam Kebijakan PRODIRA (PERDA NO. 7 Tahun 2012 melalui Program Layanan Pendidikan Gratis ini. Oleh karena itu, evaluasi ini merupakan hal yang mendesak untuk mengoptimalkan pelaksanaan dan keberlanjutan kebijakan untuk pembangunan pendidikan di Gorontalo yang lebih baik dimasa yang akan datang.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang digunakan ini adalah Jenis Penelitian Evaluasi (*evaluation research*) deskriptif karena ada kebijakan yang akan di Evaluasi. Penelitian Deskriptif merupakan gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fenomena atau hubungan anatar fenomena yang diseldiki. Pendekatan Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Evaluatif, dimana peneliti bermaksud mengumpulkan data tentang implementasi kebijakan (Arikunta, 2010). Pendekatan atau penyajian data secara Kualitatif dan Laporan Evaluasi menggunakan Format Kualitatif. Dalam penelitian ini dilaksanakan untuk memperoleh data serta menghasilkan kesimpulan yang ada di lapangan sehubungan dengan Implementasi Layanan Pendidikan Gratis dengan Studi Evaluatif Kebijakan Peraturan Daerah Noomor 7 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Untuk Rakyat Di Provinsi Gorontalo dengan model evaluasi Logic Model terdiri dari beberapa komponen yaitu context, inputs, activities, outputs, dan outcomes.

Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran terhadap semua dokumen, kebijakan, program, kegiatan hingga pelaporan yang terkait proses Perencanaan, Manajemen, Evaluasi serta komunikasi-koordinasi Program Pendidikan untuk Rakyat (Prodira) di Provinsi Gorontalo dalam kurun waktu tahun 2017-2019 serta jejak dokumentasi laporan resmi pemerintah Provinsi Gorontalo baik yang disajikan melalui hard copy Report maupun digital report

Pengumpulan Data dapat diperoleh dalam berbagai setting. Secara umum Pengumpulan data dalam penelitian di menggunakan 4 cara berikut: observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik pengelohan dan analsis data menggunakan analisis kualitatif yaitu dengan tahap; redukasi data, penyajian data, penarikan kesimpulan dan verifikasi

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dinamika kehidupan masyarakat di provinsi Gorontalo menunjukkan keadaan masyarakat pada aspek ekonomi memiliki keterbatasan dalam memenuhi pendidikan wajib belajar 12 tahun. Pada sisi yang lain terdapat sebuah semangat yang mendorong lahirnya kebijakan pendidikan gratis karena adanya amanah Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanakan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran. Hal itulah yang menjadikan urusan pendidikan menjadi urusan wajib bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menyediakan dan

menjamin akses pendidikan yang merata dan bermutu bagi masyarakat di era otonomi daerah.

Dalam rangka melaksanakan desentralisasi pendidikan, Pemprov Gorontalo menggagas program pendidikan gratis yang diatur melalui kebijakan peraturan daerah nomor 07 tahun 2012 tentang penyelenggaraan program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA).

Menurut Mustapadidjaja menyatakan bahwa suatu kebijakan publik pada dasarnya suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu, mengatasi masalah tertentu yang dilakukan oleh instansi yang berwenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara. (Sugiyono, 2018:20) Olehnya itu Layanan Pendidikan Gratis adalah layanan pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional satuan Pendidikan pada jenjang pendidikan menengah sebagaimana dalam ketentuan umum pasal 1 ayat 18 Perda No.7 tahun 2012. Menurut Bapak Idris Rahim selaku Wakil Gubernur Gorontalo 2012-2017 dan 2017-2019 menyatakan bahwa semangat amanah lahirnya program pendidikan gratis adalah salah satu amanah dari undang-undang dasar tahun 1945. Kebijakan Program Pendidikan untuk Rakyat (PRODIRA) adalah penyelenggaraan program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah kecuali pada Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI), Sekolah Bertaraf Internasional (SBI), dan satuan pendidikan yang di kelola oleh masyarakat, serta memberikan biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar dan insentif bagi pendidik Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD). Dalam Peraturan Daerah ini ditegaskan bahwa PRODIRA berfungsi mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh Layanan Pendidikan yang Gratis untuk biaya operasional, terjangkau, bermutu dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat. PRODIRA pemerintah Provinsi Gorontalo yang memberi pelayanan pendidikan gratis merupakan kelanjutan dari kebijakan program Semua Bisa Sekolah (SBS) pada pemerintah sebelumnya yang berupaya mempercepat keberhasilan program wajib belajar 9 tahun dan 12 tahun, sebagaimana disampaikan oleh bapak Weni Liputo (mantan kepala Dinas Pendidikan Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Provinsi Gorontalo).

Dari berbagai program dan kebijakan tersebut capaian sektor pendidikan hingga tahun 2019 relatif cukup baik dapat dilihat dari pencapaian indikator Angka Partisipasi Sekolah (APS), Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) di hampir semua tingkatan mengalami peningkatan yang cukup signifikan.

Dalam kurun waktu 2012-2019, angka APS SD/MI pada tahun 2012 adalah 96,37 persen, mencapai puncaknya pada 2014 dengan angka 100,97 persen, namun turun kembali menjadi 92,97 pada 2019. Sedangkan pada jenjang SMP/MTs, tercatat sejak 2012 sampai 2019 berturut-turut stabil mengalami peningkatan, dimulai dari angka 69,99 persen pada 2012 dan berakhir pada angka 78,11 pada 2019. Lain halnya dengan APS tingkat SMA se-derajat, dimana pada tahun 2012 hingga 2017 konsisten mengalami kenaikan dimulai dari angka 55,30 persen, namun berangsur turun pada 2018 dan 2019 dengan angka akhir 77,03 persen.

Selanjutnya terkait Angka Partisipasi Murni (APM), pada jenjang SD/MI dari angka 69,99 pada 2012, naik sedikit demi sedikit setiap tahun hingga mencapai angka 92,69 pada 2017, sempat turun pada tahun 2017 di angka 88,34, namun kembali naik hingga 93,21 pada 2019. Berbeda dengan jenjang SD/MI, APM SMP/MTs konsisten naik mulai 69,99 sampai 80,41 sejak 2012-2019. Konsistensi peningkatan tiap tahun juga

terjadi pada jenjang SMA/MA/SMK, dimulai pada angka 55,30 tahun 2012, berakhir pada 78,75 tahun 2019.

Untuk nilai Angka Partisipasi Kasar (APK), pada jenjang SD/MI cukup fluktuatif setiap tahun, dimulai pada 111,04 pada 2012 dan sempat mencapai angka tertinggi setahun setelahnya dengan 114,29, turun di tahun-tahun setelahnya dan mencetak angka 100,31 pada 2019. Sementara jenjang SMP/MTs naik perlahan sejak 2012 mulai angka 96,99 dan mencapai angka tertinggi 99,75 pada 2016, namun sempat turun setahun setelahnya dan naik kembali hingga angka 102 pada 2019. Sedangkan jenjang SMA/MA/SMK konsisten naik mulai angka 74,09 hingga 98,27 dalam kurun waktu 2012-2019.

Persentase nilai dari angka partisipasi Sekolah, Angka partisipasi murni, dan angka partisipasi kasar diatas merupakan implikasi dari program pendidikan gratis yang telah diimplementasikan pemerintah provinsi Gorontalo. Menurut Weni Liputo, peningkatan APS, APK, APM merupakan dampak dibuatnya program dana BOS untuk tingkat SMA, yang menandakan implementasi kebijakan program pendidikan gratis berdampak kepada penduduk usia sekolah, baik usia sekolah 7-12 tahun, 13-15 tahun, dan 16-18 tahun.

Proses implementasi kebijakan layanan pendidikan gratis terdapat beberapa permasalahan yang sering muncul dan menjadi perdebatan antara lain itu terkait definisi Layanan Pendidikan Gratis, Pola Pengelolaan Pendidikan Gratis, Mekanisme Pembiayaan Pendidikan Gratis, dan Dasar Hukum pelaksanaan Program Pendidikan Gratis. *Pertama*, terkait dengan persepsi tentang pengertian dan definisi pendidikan gratis, sebagian masyarakat bahkan Pemerintah Kabupaten/Kota memaknai istilah “gratis” dalam arti pembiayaan penuh penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah Provinsi. Di sisi lain pemerintah Provinsi memaknai istilah “gratis” dalam konteks biaya operasional satuan pendidikan sebagaimana tertuang dalam pasal 4 PERDA No. 7 tahun 2012 tentang PRODIRA. *Kedua*, terkait dengan Pola Pengelolaan Pendidikan Gratis. Di mana dalam konteks organisasi, masalah penting yang sering muncul ke permukaan adalah peran dan keterlibatan pihak komite sekolah dalam penyelenggaraan program pendidikan gratis ini. Karena saat ini, seolah-olah pihak komite sekolah diabaikan peran dan partisipasinya dalam penyelenggaraan program ini. Kemudian terkait dengan manajemen pendidikan gratis, masalah yang sering muncul adalah menyangkut mekanisme perencanaan dan penetapan alokasi dan besaran dana untuk setiap satuan pendidikan, mekanisme pencairan dana, mekanisme pengelolaan dana dan mekanisme pertanggungjawaban anggaran oleh satuan pendidikan. *Ketiga*, terkait dengan mekanisme pembiayaan pendidikan gratis. Di mana masalah yang sering menjadi pertanyaan adalah menyangkut besaran alokasi dana yang layak, obyek pendanaan, dan pola kerjasama pembiayaan antara pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota. Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas, sesungguhnya menjadi gambaran tentang peta potensi dan permasalahan serta peluang dan tantangan dalam Kebijakan PRODIRA (PERDA NO. 7 Tahun 2012 melalui Program Layanan Pendidikan Gratis ini. Olehnya itu Evaluasi ini merupakan hal yang mendesak untuk mengoptimalkan pelaksanaan dan keberlanjutan kebijakan untuk pembangunan pendidikan di Gorontalo yang lebih baik dimasa yang akan datang.

Guna meningkatkan mutu pendidikan yang memenuhi standar nasional pendidikan maka sejak tahun 2012 Pemerintah Provinsi Gorontalo telah menetapkan sebuah program unggulan sebagai aset yang sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah, yakni pembangunan sumber daya manusia telah menjadi salah satu motor

penggerak pembangunan, perlu dipertajam melalui layanan pendidikan terjangkau, bermutu, dan berkeadilan bagi masyarakat. Guna mendukung terwujudnya program unggulan daerah tentang pengembangan sumber daya manusia dan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah untuk melaksanakan layanan pendidikan gratis, terjangkau, bermutu, dan berkeadilan secara bertahap payung hukum dimulai dengan hadirnya peraturan Gubernur Nomor 09.a tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program pendidikan Gratis selanjutnya di perkuat dengan Peraturan Daerah (perda) No. 7 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat. Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Gubernur Gorontalo No. 09a Tahun 2012 tentang penyelenggaraan program pendidikan gratis (berita daerah Provinsi Gorontalo Tahun 2012 No 09a) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Pergub ini sebagai payung hukum ketika pertama kali rumusan kebijakan pendidikan gratis ini dicanangkan. Setelah itu secara teknis perlu lagi dijabarkan melalui kebijakan satuan kerja pemerintah daerah (SKPD) yaitu Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Provinsi Gorontalo dalam bentuk surat keputusan. Lebih jelasnya urutan khirarki urutan payung hukum implementasi layanan pendidikan gratis di Provinsi Gorontalo dapat sebagai berikut:



Gambar 2. Tata Urutan Payung Hukum

Wakil Gubernur Gorontalo menyatakan bahwa kebijakan pendidikan gratis lahir sebelum pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan bantuan operasional sekolah (BOS) kepada semua jenjang pendidikan dasar dan menengah. Pemerintah provinsi Gorontalo telah mengeluarkan kebijakan pendidikan gratis dengan menanggung semua biaya operasional pendidikan bagi setiap siswa pada semua jenjang pendidikan.

Kebijakan Program pendidikan gratis sudah diatur oleh pemerintah Gorontalo sebelum kebijakan bantuan dana BOS sudah diatur ke semua jenjang pendidikan dasar

dan menengah. Program pendidikan gratis dari tahun 2012-2016 menanggung semua biaya operasional pendidikan bagi siswa siswi mulai SD sampai tingkat SMA sederajat. Namun kebijakan program pendidikan gratis mengalami perubahan pada tahun 2017 sampai sekarang karena adanya perubahan kewenangan dibidang pendidikan pemerintah provinsi Gorontalo. Dimana perubahan kebijakan tersebut selalu disertai dengan adanya anggaran sebagai sumber pembiayaan dalam mengimplementasikan kebijakan prodira tersebut.

Merumuskan sebuah kebijakan sampai dengan tataran implementasinya secara realistis harus diikuti oleh anggaran sebagai sumber pembiayaan. Penyelenggaraan kebijakan pendidikan gratis, sangat terkait langsung dengan anggaran dan perencanaan dalam nilai moneter. Konsep anggaran dalam berbagai cara telah menekankan pada dimensi politiknya, apa lagi program kebijakan pendidikan gratis untuk rakyat, yang rumusnya lahir dari aktor seorang pejabat publik berasal dari warna politik tertentu berbeda dengan warna politik keanggotaan pada institusi DPRD.

Berdasarkan Rincian dan Realisasi Anggaran PRODIRA tahun 2012 sd 2019, dapat diambil kesimpulan tentang anggaran program pendidikan untuk rakyat, dimana anggaran prodira tersebut yang paling rendah yakni anggaran prodira pada tahun 2012 sebanyak Rp. 21.016.975.200,-.

Dari data dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Impelementasi program pendidikan untuk rakyat sejak tahun 2012-2016 dan tahun 2017-2019 sudah berjalan dengan baik. Dimana impelementasi kebijakan Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis sudah berjalan sesuai dengan kebijakan yang ada, meskipun masih ditemukan angka penduduk tidak sekolah dari tahun 2012-2019 tersebut. Olehnya itu, impelementasi kebijakan tersebut perlu dikuatkan dalam proses pengeawasan dan pengendalian pemerintah provinsi dalam meningkatkan tingka angka partisipasi sekolah pada program pendidikan gratis tersebut.

Evaluasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor. 7 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Untuk Rakyat di Provinsi Gorontalo menggunakan Logic Model

Kebijakan program layanan pendidikan gratis merupakan program yang diatur didalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012. Peraturan daerah tersebut mengatur tentang penyelenggaraan program pendidikan untuk rakyat di Provinsi Gorontalo yang biasa dikenal dengan istilah program pendidikan gratis. Program pendidikan gratis di provinsi mulai diimplementasikan sejak tahun 2012 sampai tahun 2019. Dimana program pendidikan gratis Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis berlaku.² Sejak ditetapkan menjadi suatu kebijakan, gagasan kebijakan tersebut sangat menarik untuk dievaluasi atas impelementasi kebijakan program layanan pendidikan gratis di Provinsi Gorontalo. Evaluasi tersebut mulai tahun 2012 sampai dengan tahun 2016 menggambarkan pada periode pertama Gubernur provinsi Rusli Habibie dan Wakil Gubernur Idris Rahim yang dilanjutkan pada periode kedua tahun 2017 sampai dengan tahun 2019.

²Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis

Sejak ditetapkan menjadi satu kebijakan publik, tentunya gagasan kebijakan ini dalam 8 (delapan) tahun terakhir perlu dilakukan evaluasi menyeluruh mengenai pencapaian tujuan kebijakan program ini seperti dikemukakan sebelumnya, karena masih ditemui permasalahan dalam hal perbedaan pandangan diantara sebagian masyarakat, bahkan dikalangan pemerintah Kabupaten/Kota pun masih belum sepenuhnya sependapat dalam memahami dan menterjemahkan pelaksanaan program ini ditambah lagi Landasan Hukum Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 yang menaunginya yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan pembagian kewenangan Manajemen Pendidikan antara pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/kota. Dimana Pemerintah Provinsi hanya berwenang mengelola pendidikan menengah dan luar biasa serta tidak menjangkau lagi pengelolaan Pendidikan Dasar dan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD).³

Program ini masuk salah satu kebijakan umum anggaran Provinsi Gorontalo terkait pembangunan pendidikan yang diarahkan memberikan kontribusi terhadap capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) karena Indeks Pendidikan sebagai salah satu komponen IPM melalui perluasan daya tampung dalam bentuk pembangunan RKB, penyediaan meubelar, pemberian dana program pendidikan untuk rakyat.

Berdasarkan uraian Implementasi Kebijakan Program Layanan Pendidikan Gratis yang berjalan di Provinsi Gorontalo berdasarkan Peraturan Daerah No. 7 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dengan pendekatan evaluasi menggunakan *Model Logic* sesuai teorinya dapat dilihat dari komponen atau tahapan evaluasi sebagai berikut yaitu:

1. Evaluasi context-situasi

Program Layanan Pendidikan Gratis yang menurut peneliti selanjutnya juga disebut Prodira adalah lanjutan dari kebijakan program di era kepemimpinan sebelumnya yakni Program Semua Bisa Sekolah (SBS). Kebijakan ini lahir dengan alasan visi misi pembangunan provinsi gorontalo yang telah di tuangkan dalam dokumen perencanaan berdasarkan juga pada visi dan misi yang di sampaikan dalam kampanye dengan melihat juga kondisi saat itu terkait pendanaan pendidikan pada satuan pendidikan yakni SMA/SMK yang belum tersentuh Biaya Operasional Sekolah (BOS) melainkan hanya pendidikan Dasar SD/SMP yang di berikan oleh pemerintah pusat. Olehnya menurut Peneliti pemerintah provinsi meluncurkan kebijakan program ini merupakan inovasi antisipasi sebagaimana disampaikan oleh narasumber informan kunci bapak Weni liputo dan Bapak Idris Rahim.

Wakil Gubernur Gorontalo menyatakan bahwa Kebijakan pendidikan gratis lahir sebelum pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan bantuan operasional sekolah (BOS) kepada semua jejang pendidikan baik pendidikan dasar dan menengah. Pada saat pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan pemberian bantuan operasional sekolah (BOS), maka kebijakan ini dirubah dengan istilah prodira (pendidikan untuk rakyat)

³Rencana Strategis (Renstra) 2012-2017 dan tahun 2017-2022 khusus terkait Program Layanan Pendidikan Gratis melalui Kebijakan Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dari sekian program yang ada diantaranya Bantuan Operasional Sekolah SMA/MA/SMK, Bantuan Operasional Personalia, Manajemen Prodira, Kegiatan Pemberian Bantuan Studi bagi mahasiswa miskin/ berprestasi, Kegiatan Penyiapan Penilaian Akreditasi sekolah, Kegiatan Lomba PAUDNI/Dikmas/ Dikdas Tingkat Provinsi, Kegiatan Koordinasi Literasi Masyarakat Kegiatan Ujian Sekolah SD/MI, Paket A/ULA

dengan tetap memberikan bantuan operasional kepada satuan pendidikan dengan penyediaan sarana / prasarana pendidikan ke satuan pendidikan dan tidak mengizinkan satuan pendidikan.

Evaluasi kebijakan program pendidikan gratis sejak 8 tahun yang lalu dilakukan untuk mengetahui mengapa kebijakan diadakan karena berdasarkan Visi dan Misi Provinsi dan Kepemimpinan berdasarkan hasil temuan dokumen perencanaan bahwasanya terdapat dalam visi dan misi serta turunannya dalam program dan kegiatan serta dukungan anggaran yang tersedia dalam menjalankan kebijakan layanan program layanan pendidikan gratis ini. Menekankan hal ini, Idris Rahim menyatakan bahwa Pendidikan adalah program yang utama yang tertuang pada visi dan misi pemerintah NKRI periode 1 dan periode 2.

Prodira dilaksanakan untuk menunjang tujuan pendidikan nasional yang diselenggarakan secara bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan satuan pendidikan. Prodira bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan anak usia dini, Pendidikan dasar dan pendidikan menengah bagi warga masyarakat daerah untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Secara umum Gubernur provinsi Gorontalo berwenang menetapkan target tingkat partisipasi pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan yang harus dicapai pada tingkat provinsi. Target tingkat partisipasi pendidikan dipenuhi melalui jalur pendidikan formal dan nonformal dan Dalam memenuhi target tingkat partisipasi Pendidikan, Pemerintah Provinsi mengutamakan perluasan dan pemerataan akses pendidikan bermutu melalui jalur pendidikan formal dan pendidikan nonformal. Dimana program prodira diharapkan tidak lagi membebani para siswa, sehingga masyarakat dapat dipastikan dapat mengakses layanan pendidikan. Program prodira diharapkan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia di provinsi Gorontalo.

Program pendidikan untuk rakyat di provinsi Gorontalo sudah dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dengan sistem implementasi kebijakan diimplementasi secara jelas dan nyata. angka Tidak sekolah masih ditemukan dengan jumlah yang cukup besar, terutama pada tingkat SMP/MTs dan SMA/MA/SMK sederajat. Oleh karena program prodira sudah memiliki dampak terhadap angka partisipasi dari tahun 2012-2019 sudah memiliki peningkatan meskipun belum tergolong signifikan. Diperlukan komitmen dan pengawasan serta pengendalian pemerintahan dalam mendorong agar kebijakan prodira tersebut dapat dilakukan dan secara signifikan angka partisipasi sekolah mulai PAUD sampai SMA sederajat rata mencapai angka partisipasi diatas dari 85 persen. Dengan demikian maka indeks pembangunan manusia di Provinsi Gorontalo dapat lebih berkembang kearah yang lebih baik.

Program prodira pada dasarnya lahir karena berangkat dari keadaan masyarakat Gorontalo yang tingkat tidak sekolah cukup besar. Dimana Neraca pendidikan daerah (NPD) menunjukkan bahwa angka tidak sekolah cukup besar sehingga program prodira dicetuskan dengan berdasarkan dengan undang-undang tentang sistem pendidikan nasional. Dimana ditemukan bahwa angka buta aksar 99,86 persen pencapaian target. Dimana program prodira sudah memiliki pengaruh terhadap APS, APM, dan APK. Efek tersebut terlihat bahwa pengaruh cukup kecil apabila dinilai prodira dari tahun 2012-2019.

Program prodira menunjukkan bahwa sekolah berlomba lomba didalam mendapatkan bantuan prodira, terutama pada pemenuhan sarana dan prasarana. Hasil

evaluasi menunjukkan bahwa prodira memberikan layanan gratis dalam bentuk bantuan dana operasional sejak tahun 2012-2019. Bantuan operasional diberikan dengan cara meninjau dengan baik kemampuan bantuan dana operasional yang diberikan oleh pemerintah pusat. Kekurangan dari bantuan tersebut yang jumlah dimasukkan dalam selisih kemudian besaran BOS tersebutlah yang kemudian dibantu melalui kebijakan prodira tersebut.

Peran pemerintah memiliki peran yang sangat strategis dalam membangun pendidikan melalui program prodira. Dimana program ini diharapkan dapat diteruskan karena memiliki dampak nyata terhadap proses angka partisipasi. Saat lama waktu sekolah 8,11 dan ini dapat menjadi landasan dalam menyusun program pendidikan untuk rakyat. Dimana saat ini APK cukup besar karena persentasenya diatas 90 persen.

2. Evaluasi input

Program pendidikan gratis memiliki kaitan dengan dengan kebijakan pemerintah provinsi Gorontalo yang diatur didalam Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis. Implementasi kebijakan pendidikan gratis tersebut pada dasarnya memiliki kaitan dengan sumber dana dan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah provinsi Gorontalo. Dimana pemerintah provinsi Gorontalo terus berupaya dalam membangun kebijakan skala prioritas pada struktur anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) provinsi Gorontalo dapat diatur secara maksimal. Dimana anggaran APBD tersebut mengatur alokasi anggaran sesuai dengan amanah UUD dengan alokasi sebanyak 20 %. Dengan alokasi tersebut maka alokasi anggaran dinas pendidikan lebih besar dibandingkan dengan alokasi anggaran organisasi perangkat daerah lainnya.

Rumusan kebijakan program pendidikan untuk rakyat sebagai bentuk layanan pendidikan gratis merupakan bagian dari amanah undang-undang bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan pengajaran. Selain itu, urusan pendidikan merupakan urusan yang wajib dilaksanakan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kewajiban pemerintah daerah tersebut yang kemudian ditindak lanjuti oleh pemerintah provinsi Gorontalo.⁴

Program pendidikan gratis yang diatur dalam bentuk program pendidikan untuk rakyat (prodira) diatur melalui dinas pendidikan, pemuda dan olahraga provinsi Gorontalo. Dimana program tersebut sudah dilaksanakan sejak tahun 2012-2016 dan dilanjutkan sejak tahun 2017-2022. Hal ini sejalan dengan hasil pernyataan kepala dinas Pendidikan Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Provinsi Gorontalo yang menyatakan bahwa pendidikan untuk rakyat (prodira) merupakan program pendidikan gratis dan itu merupakan program utama yang sudah ada dalam visi dan misi pemerintah provinsi Gorontalo dalam hal ini Gubernur Rusli Habibie (Pemerintahan NKRI) yang sudah menjadi program berkelanjutan sejak periode pertama dan periode kedua (8 tahun).

Melihat hasil persentase APS pada semua jenjang pendidikan mulai sekolah dasar sampai jenjang sekolah menengah umum menunjukkan bahwa program pendidikan gratis di provinsi Gorontalo terus dibangun. Pembangunan pendidikan dapat dilihat dengan besar peningkatan pagu anggaran yang dialokasi untuk program prodira pemerintah Provinsi Gorontalo pada tahun 2019. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan Kepala

⁴Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis

Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Provinsi Gorontalo. Ia bersyukur bahwa program pendidikan di Provinsi Gorontalo terus dibenahi dan juga terus mengalami kemajuan yang lebih baik karena pemerintah daerah sudah memberikan layanan gratis, ketersediaan akses, mutu dan layanan pendidikan. Ia menambahkan bahwa perlu inovasi dalam menciptakan karya dibidang pendidikan.

Kebijakan prodira pemerintah provinsi Gorontalo terus dilakukan proses pembenahan sejak tahun 2012 sampai tahun 2016 pada periode pertama dan prodira dilanjutkan pada tahun 2017 sampai tahun 2022. Dimana temuan peneliti menunjukkan bahwa program prodira dapat mendorong peningkatan pendidikan di Gorontalo. Menurut Weni Liputo menyatakan bahwa program pendidikan gratis di daerah Gorontalo telah mengalami kemajuan, baik pada aspek ketersediaan akses, mutu dan layanan pendidikan. Meskipun demikian, diperlukan keterlibatan semua pihak dalam mewujudkan prodira sebagai program strategis dalam pembangunan pendidikan di Gorontalo. Tanggung jawab prodira mencapai hasil yang maksimal selama ini karena semua komponen saling membahu dalam mensukseskan program tersebut. Implementasi kebijakan prodira bisa berjalan dengan baik karena ditopang oleh tiga unsur, yakni masyarakat, pemerintah dan penyelenggara pendidikan.

Apabila ditinjau pada aspek kuantitas menunjukkan bahwa program prodira sudah dapat meningkatkan angka partisipasi sekolah pada jenjang mulai PAUDNI, SD sederajat, SMP sederajat sampai SMA Sederajat. Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu orang tua siswa di Kabupaten Gorontalo menyatakan bahwa program prodira merupakan kebijakan pemerintah provinsi Gorontalo yang sudah banyak membantu rakyat dalam pengembangan pendidikan, dimana sebelumnya banyak masyarakat yang merasa terbebani dengan pembayaran uang sekolah, sehingga dengan adanya prodira yang berbasis layanan gratis pendidikan sangat membantu masyarakat dalam meningkatkan angka partisipasi sekolah disemua jenjang.

Kebijakan prodira merupakan kebijakan strategis pemerintah provinsi Gorontalo. Dampak nyata bagi masyarakat sudah berdampak pada peningkatan angka partisipasi sekolah dasar diatas 95 persen dari tahun 2012 sampai tahun 2019. Pada tingkat SMP/MTs sampai dengan jenjang pendidikan SMA/MA/SMK terlihat bahwa angka partisipasi masih dibawah dari 80 persen dari jumlah penduduk berdasarkan kelompok usia sekolah pada jenjang masing-masing. Hal tersebut terjadi karena masih terdapat kendala bagi penduduk dalam ikut serta dalam berpartisipasi dalam meningkatkan angka partisipasi sekolah bagi penduduk. Selain karena kurangnya kemampuan ekonomi, namun juga akibat karena kurang kesadaran tentang pendidikan merupakan jalan keluar dari ketertinggalan dan kebodohan. Oleh karena dengan adanya kebijakan prodira tersebut, maka masyarakat mendapatkan kesempatan dalam menempuh pendidikan bukan hanya wajib belajar 9 tahun, 12 tahun dan juga sampai pada jenjang perguruan tinggi, baik swasta maupun negeri.

Kekurangan dalam prodira yang paling dihindari adalah kebijakan yang bersifat tiba masa tiba akal. Dimana sudah ditegakkan aturan untuk menghindari sistem program tiba masa tiba akal. Anggaran pendidikan secara umum sudah melebihi alokasi 20 persen. Dengan adanya dukungan semua pihak maka kebijakan dibuat dengan berdasarkan skala prioritas dan mengacu pada rencana jangka pendek dan rencana jangka menengah pembangunan provinsi Gorontalo.

Sarana dan prasarana pendidikan merupakan aspek yang sangat penting juga didukung dalam prodira. Pemerataan sarana dan prasarana bertujuan untuk menunjang

pemerataan sistem informasi dan teknologi pendidikan di semua jenjang terutama sekolah yang berada didalam kota dan diluar kota se provinsi Gorontalo. Belum meratanya sistem pendidikan tersebut membuat perlu ada penguatan koordinasi antara pemerintah provinsi dngan pemerintah kabupaten/kota se provinsi Gorontalo. Koordinasi tersebut dapat mendorong laju pemerataan pembangunan dibidang pembangunan sesuai dengan kebijakan prodira yang sudah diimplementasikan sejak tahun 2012-2019. Oleh karena itu diperlukan suatu perencanaan dan evaluasi terkait dengan impelemntasi kebijkan prodira secara komprehensif, sehingga kebijakan prodira dapat melahirkan keadilan bagi semua komponen dalam proses pengembangan kualitas pendidikan dari PEUDNI, SD/MI. SMP/MTs, SMA/MA/SMK sampai jenjang pendidikan tinggi, baik negeri maupun swasta.

3. Evaluasi outputs

Sebelum kebijakan prodira, program pendidikan sebelumnya disebut semua bisa sekolah (SBS). Kemudian program berkembang dengan nama kebijakan dengan nama program pendidikan untuk rakyat (prodira). Kebijakan prodira dalam mewujudkan layanan gratis merupakan wujud nyata dari tanggung jawab pemerintah daerah Provinsi Gorontalo dalam proses pembangunan pendidikan. Selain itu, kebijakan pembangunan pendidikan merupakan amanah dari UndangUndang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan Nasional. Dimana undang-undang sudah mengatur tentang setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan pengajaran dalam mendorong indeks pembangunan manusia di Gorontalo. Urusan pendidikan adalah urusan wajib bagi pemerintah daerah, karena itu pemerintah provinsi Gorontalo memiliki kewajiban dalam menyediakan akses pendidikan yang berkualitas bagi masyarakat. Selain itu, pemerintah provinsi Gorontalo juga memiliki kewajiban dalam memberikan jaminan kepada masyarakat terkait dengan pembangunan pendidikan yang bermutu dan berkualitas.

Kebijakan pendidikan untuk rakyat yang biasa disebut dengan prodira telah ada sebelum kebijakan pemerintah pusat berkaitan dengan kebijakan bantuan operasional sekolah (BOS). Setelah pemerintah mengeluarkan kebijakan BOS maka kebijakan pendidikan gratis tersebut dirubah menjadi program pendidikan untuk rakyat. Dimana kebijakan pemerintah provinsi Gorontalo tersebut tetap memberikan bantuan operasional sekolah kepada satuan pendidikan dengan penyediaan sarana dan prasaran penddikan ke satuan pendidikan. Pendidkan dengan instrumen layanan gratis merupakan salah satu program utama yang sudah dituangkan kedalam visi dan misi pemerintahan NKRI, baik pada periode pertama (2012-2016) maupun pada periode kedua (2017-2022).

Weni Liputo menyatakan bahwa peran semua pihak diperlukan dalam mendorong program pendidikan untuk rakyat bisa lebih meningkat pencapaiannya dalam pembangunan pendidikan. Selain itu, semua pihak perlu terlibat, baik pemerintah, masyarakat dan juga penyelenggaran pendidikan dengan saling bahu membahu dalam mewujudkan kebijakan prodira dapat mendorong peningkatan pendidikan di daerah Gorontalo.

Program pendidikan untuk rakyat merupakan program yang diatur melalui Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis. Program pendidikan dengan layanan gratis tersebut perlu dilakukan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh layanan pendidikan yang gratis untuk biaya operasional, terjangkau, bermutu dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat di Provinsi Gorontalo.

Peningkatan mutu pendidikan dilaksanakan dalam menunjang tujuan pendidikan nasional yang diselenggarakan secara bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan satuan pendidikan.

Melihat data pada angka partisipasi sekolah menunjukkan bahwa terdapat suatu kemajuan dalam layanan pendidikan yang dibangun melalui suatu kebijakan prodira di Gorontalo. Dimana prodira bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan anak usia dini, Pendidikan dasar dan pendidikan menengah bagi warga masyarakat Gorontalo untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Prodira adalah suatu kebijakan yang memberikan biaya operasional sekolah pada jenjang Pendidikan menengah. Selain itu, prodira juga memberikan biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar. Prodira dapat menyediakan biaya administrasi kegiatan Kabupaten/Kota dan administrasi kegiatan Provinsi, menyediakan sarana RKB SMA/MA dan SMK, dan memberikan insentif bagi pendidik PAUD.

Weni Liputo menyatakan bahwa Kebijakan prodira sudah seharusnya dilanjutkan karena sudah tertuang dalam PERDA, disamping program ini dapat mendorong peningkatan pendidikan di Gorontalo. Kebijakan prodira merupakan program strategis pemerintah provinsi Gorontalo. Dimana ditemukan bahwa banyak orang tua dan peserta didik yang merasa puas atas sasaran yang dituju kebijakan program pendidikan untuk rakyat di Gorontalo. Program prodira diharapkan dapat diatur secara kontiniu, karena keberlanjutan prodira ini memiliki dampak terhadap proses perkembangan pendidikan sejak tahun 2012-2016, baik pada tingkat pendidikan dasar sampai tingkat pendidikan menengah sederajat. Sementara pada tahun 2017-2019 kebijakan prodira pada tingkat SMA sederajat lebih berfokus pada pengembangan pendidikan jenjang pendidikan SMA/MA/MAN dan juga perguruan tinggi.

Berdasarkan data pada angka partisipasi sekolah menunjukkan bahwa prodira memiliki pengaruh terhadap partisipasi angka sekolah. Dimana dari tahun 2012-2019 terjadi peningkatan partisipasi. Meskipun dari data yang ada diperoleh bahwa angka partisipasi pada jenjang pendidikan SD/MI memiliki persentase diatas 90 persen. Apabila dibandingkan persentasi partisipasi sekolah pada jenjang pendidikan SMP/MI dan SMA/MA/SMK masih dibawah 80 persen. Hal tersebut menunjukkan bahwa persentasi tidak sekolah masih tergolong besar apabila melihat persentase angka tidak sekolah masih diatas 20 persen.

Kebijakan prodira dalam memberikan layanan gratis kepada masyarakat usia sekolah di provinsi Gorontalo sudah memiliki pengaruh terhadap masyarakat. Terdapat masyarakat yang kurang mampu dalam menempuh pendidikan, namun dengan adanya prodira tersebut maka masyarakat tersebut dapat melanjutkan pendidikannya dengan baik. Meskipun demikian, namun masih ditemukan penduduk usia sekolah yang tidak sekolah masih ada. Masalah tersebut merupakan persoalan yang perlu diperhatikan oleh pemerintah dalam mengoptimalkan program pendidikan gratis untuk rakyat. Prodira diharapkan dapat memberikan terjadinya peningkatan partisipasi bagi masyarakat di provinsi Gorontalo, baik masyarakat yang berada di wilayah perkotaan maupun di wilayah pedesaan. Jaminan pendidikan bagi setiap warga negara dijamin oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Kebijakan prodira nampak terina bobokkan dengan adanya bantuan dan motivasi orang tua terhadap kepedulian anak menjadi berkurang. Hal tersebut menjadi akibat karena orang tua sudah mulai melupakan beban biaya. Sementara itu, orang tua yang

kemampuan ekonominya masih kurang maksimal merasakan prodira memiliki manfaat yang sangat besar. Meskipun demikian prodira dengan layanan gratis dinilai bahwa program pendidikan dengan layanan gratis tersebut dapat mengurangi perhatian dan motivasi orang tua karena tidak lagi ada beban pembayaran pendidikan. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan kepala SMA Negeri 1 Marisa, Saiful Hudodo. Ia menyatakan bahwa prodira memiliki dampak yang kurang baik dimana orang tua mulai kurang peduli dan kurang tanggung jawab terhadap masa depan pendidikan anaknya. Program prodira dimaksudkan agar anak mereka bisa melanjutkan sekolah dan orangtua lebih termotivasi. Namun menurutnya, justru yang terjadi orang tua semakin 'terninabobokan' dengan fasilitas tersebut.

Melihat dampak prodira terhadap penduduk usia sekolah, maka program prodira tersebut hendaknya dilanjutkan dengan adanya penguatan kebijakan dalam rangka mendorong kebijakan ini tidak hanya meningkat pada aspek kuantitas, tetapi juga kualitas siswa (i) di provinsi Gorontalo. Banyak catatan penting yang harus diperhatikan, mulai dari payung hukum dalam mendorong prodira pada layanan akses pendidikan yang lebih luas dalam mendorong kemajuan pada indeks pembangunan manusia di 5 kabupaten dan 1 kota di provinsi Gorontalo. Selain itu, aspek anggaran juga dapat diimplementasikan dalam memberikan jaminan layanan akses pendidikan sampai perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta. Oleh karena itu rumusan kebijakan pendidikan gratis tersebut dapat menunjukkan keberpihakan pemerintah daerah dalam layanan pendidikan gratis kepada semua masyarakat yang masuk dalam usia sekolah, mulai PADNI, SD sampai semoklah menengah umum maupun kejuruan. Oleh karena itu, kebijakan prodira tersebut perlu dimaksimalkan dalam meningkatkan partisipasi sekolah tidak hanya berdampak pada kuantitas, tetapi juga berdampak terhadap kualitas pendidikan di Provinsi Gorontalo.

4. Evaluasi short-term outcomes

Program pendidikan untuk rakyat yang sudah diimplementasi oleh pemerintah provinsi Gorontalo merupakan kebijakan strategis dalam proses pembangunan dalam bidang pendidikan. Implementasi kebijakan pendidikan gratis yang diatur melalui Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis memiliki dampak, baik dampak yang bersifat jangka pendek maupun jangka panjang. Dampak kebijakan jangka pendek dapat dinilai sejak tahun 2012-2019 dari aspek angka partisipasi sekolah berdasarkan usia sekolah mulai PAUDNI, SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA/SMK. Sementara dampak kebijakan jangka panjang dapat dilihat dari aspek tujuan dan sasaran didalam peraturan perundang-undangan, perda dan peraturan gubernur tersebut.

Dampak kebijakan jangka pendek dengan mengacu pada angka partisipasi sekolah jenjang sekolah dasar menunjukkan bahwa partisipasi siswa berdasarkan kelompok usia penduduk provinsi Gorontalo sudah berjalan maksimal. Angka partisipasi dinilai maksimal mengingat angka partisipasi sekolah dari tahun 2012-2019 memiliki persentase diatas dari 95 persen. Hal ini menunjukkan bahwa prodira merupakan kebijakan strategi dalam meningkatkan angka partisipasi sekolah bagi penduduk usia sekolah dasar sederajat. Sementara kebijakan prodira dinilai dari angka partisipasi sekolah jenjang pendidikan SMP dari tahun 2012-2019 masih rata rata dibawah 80 % angka partisipasi dari total penduduk usia 13-15 tahun. Begitupula dengan angka partisipasi sekolah jenjang SMA

sederajad menunjukkan bahwa angka partisipasi dibawah 80 % dari tahun 2012 sampai tahun 2019.

Selain angka partisipasi sekolah juga perlu dikaji pada aspek angka partisipasi murni di semua jenjang pendidikan. Angka partisipasi murni di semua jenjang pendidikan juga menunjukkan bahwa angka partisipasi murni dari tahun 2012-2019 jenjang pendidikan sekolah dasar/MI tergolong berpengaruh signifikan karena persentase partisipasi siswa diatas dari 95 %. Hal yang berbeda ketika dibandingkan dengan angka partisipasi murni pada jenjang pendidikan SMP/MTS dan SMA/MA/SMK masih dibawah dari 80 % dari total jumlah penduduk kelompok usia 13-18 tahun di Provinsi Gorontalo. Hal tersebut menunjukkan bahwa kebijakan prodira dalam kurun waktu 8 tahun perlu dievaluasi dengan baik implementasi kebijakan Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis. Sementara angka partisipasi kasar di semua jenjang pendidikan dari SD/MI sampai dengan SMA sederajat persentase angka partisipasi kasar diatas 80 persen.

Berdasarkan persentase tersebut diatas maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa kebijakan Prodira perlu dinilai pada sisi tujuan jangka panjang agar pencapaian target diatas dari 90 persen angka partisipasi dapat dicapai dengan baik oleh pemerintah provinsi Gorontalo. Kebijakan prodira secara strategis memiliki tujuan dalam memberikan biaya operasional sekolah pada jenjang Pendidikan menengah, memberikan biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar, menyediakan biaya administrasi kegiatan Kabupaten/Kota dan administrasi kegiatan Provinsi, menyediakan sarana RKB SMA/MA dan SMK, dan memberikan insentif bagi pendidik PAUD. Selain itu tujuan prodira untuk dapat mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh layanan pendidikan yang gratis untuk biaya operasional, terjangkau, bermutu dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat. Tujuan prodira juga dapat mewujudkan tujuan pendidikan nasional yang diselenggarakan secara bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan satuan pendidikan. Oleh karena itu, kebijakan prodira bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan anak usia dini, Pendidikan dasar dan pendidikan menengah bagi warga masyarakat daerah di Gorontalo untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Prodira pada dasarnya merupakan program yang bagus karena memiliki kejelasan alokasi anggaran dalam proses pembangunan pendidikan. Program prodira diatur dalam rangka membantu masyarakat dalam layanan pendidikan untuk rakyat. Program pendidikan apabila diteruskan kedepannya dapat diatur dengan baik alokasi anggaran untuk disesuaikan dengan kebutuhan sekolah yang diatur melalui kebijakan tersebut. Mengingat masih banyak permasalahan di sekolah-sekolah, terutama tenaga pengajar yang produktif. Hal tersebut prodira diharapkan dapat melahirkan sistem pendidikan yang lebih produktif.

Kesimpulan

Adapun kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut; implemtasi program pendidikan untuk rakyat sejak tahun 2012-2016 dan tahun 2017-2019 sudah berjalan sesuai dengan implemtasi kebijakan Perda No. 7 tahun 2012 Tentang Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) dan Pergub No. 09a Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Gratis. Implemntasi kebijakan tersebut disertai

dengan alokasi anggaran yang besar namun masih ditemukan adanya angka tidak sekolah dengan jumlah tergolong tinggi pada jenjang pendidikan SMP/MTs dan SMA/MA/SMK. Selain itu prodira juga masih terdapat pihak yang memanfaatkan bukan untuk kepentingan pendidikan tetapi untuk kepentingan politik. Oleh karena itu, program pendidikan untuk rakyat (prodira) perlu dievaluasi dengan baik dan ditata kembali regulasi ini sehingga program pendidikan untuk rakyat dapat dilanjutkan dengan tujuan untuk meningkatkan indeks pembangunan manusia.

Evaluasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor. 7 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Program Pendidikan Untuk Rakyat di Provinsi Gorontalo apabila ditinjau pada aspek evaluasi dapat dilihat pada 4 aspek evaluasi, yaitu: Evaluasi context-situasi, Evaluasi Evaluasi input, Evaluasi output, Evaluasi short-term outcomes. Kebijakan Prodira perlu dinilai pada sisi tujuan jangka panjang agar pencapaian target diatas dari 90 persen angka partisipasi dapat dicapai dengan baik oleh pemerintah provinsi Gorontalo. Kebijakan prodira secara strategis memiliki tujuan dalam memberikan biaya operasional sekolah pada jenjang Pendidikan menengah, memberikan biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar, menyediakan biaya administrasi kegiatan Kabupaten/Kota dan administrasi kegiatan Provinsi, menyediakan sarana RKB SMA/MA dan SMK, dan emberikan insentif bagi pendidik PAUD. Selain itu tujuan prodira untuk dapat mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh layanan pendidikan yang gratis untuk biaya operasional, terjangkau, bermutu dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat. Tujuan prodira juga dapat mewujudkan tujuan pendidikan nasional yang diselenggarakan secara bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan satuan pendidikan. Oleh karena itu, kebijakan prodira bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan anak usia dini, Pendidikan dasar dan pendidikan menengah bagi warga masyarakat daerah di Gorontalo untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Daftar Pustaka

- A.F. Stoner. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006.
- Anselm Staruss & Juliet Corbin, *Basic of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*, Terj. Muhammad Shodoq dan Imam Muttaqien, Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif: Tata Langkah dan Teknik-Teknik Teoritisasi Data, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Anwar, Herson. *Pengelolaan Pendidikan*, Cirebon: Eduvison Press, 2017
- Burhanuddin, *Analisis Administrasi, Mmanajemen dan Kepemimpinan Pendidikan*, Jakarta: Penerbit Bumi Aksara, 2014.
- Danim, Sudarwan, *Inovasi Pendidikan: Dalam Upaya Peningkatan Profesionalisme Tenaga Kependidikan*, Bandung: Penerbit Pustaka Setia, 2002.
- John P. Kotter Goetsch dan Davis, *Quality Management*, Fourth Edition. Cram101 Incorporated, 2013.
- Made Pidarta, *Landasan Pendidikan, Stimulus Ilmu Pendidikan Bercorak Indonesia Cet. I*; Jakarta: Rineka Cipta, 2000.

- Merriam Webster, *Merriam Webster's Collegiate Dictionary*, United States of America: Merriam Webster Incorporated, 2004.
- Nanang Fattah, *Landasan Kependidikan* Bandung: Remaja Rosdakarya, 2003.
- Nawawi, Hadari, *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Bisnis yang Kompetitif*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005
- Sadili, Samsudin, *Manajemen Sumber Daya*, Bandung: Pustaka Setia, 2006.
- Sagala, Syaiful, *Kemampuan Profesional Guru dan Tenaga Kependidikan*, Bandung: Alfabeta, 2011.
- Soedijarto. *Memantapkan Sistem Pendidikan Nasional*, Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia, 2013
- Soetjipto dan Raflis Kosasi, *Profesi Keguruan* Jakarta: Rineka Cipta, 2000.
- Supardi, *Sekolah Efektif Konsep Dasar dan Praktiknya* Jakarta: PT Raja Grafindo, 2013
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Dan Dosen
- Wahyudi, *Kepemimpinan Kepala Sekolah Dalam Organisasi Pembelajaran*, Bandung: Alfabeta, 2012.
-