

**PROGRAM MITRA WARGA SEBAGAI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WAJIB BELAJAR 12 TAHUN DI
KOTA SURABAYA**

M Maimun Muhibbuddin

Manajemen Pendidikan, Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Negeri Surabaya

E-mail: mmaimun.muhibbuddin@gmail.com

Abstrak

Pemerintah kota Surabaya menyelenggarakan kebijakan wajib belajar 12 tahun dengan berbagai program, di antaranya adalah mengadakan program mitra warga, yaitu program penerimaan peserta didik baru dari keluarga miskin dari jenjang pendidikan dasar sampai menengah, di sekolah swasta maupun negeri. Fokus dalam penelitian ini adalah (1) Pelaksanaan program mitra warga sebagai implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun di kota Surabaya dan (2) Distorsi program mitra warga dan upaya-upaya yang dilakukan dinas pendidikan kota Surabaya. Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif dengan rancangan penelitian menggunakan studi kasus. Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah (1) wawancara mendalam, (2) observasi non sistemik, dan (3) studi dokumentasi. Teknik untuk keabsahan data menggunakan triangulasi sumber data dan triangulasi teknik. Teknik keabsahan data menggunakan reduksi data, penyajian data, dan verifikasi data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa latar belakang dan tujuan program mitra warga yaitu aksesibilitas pendidikan dan pengurangan angka putus sekolah. Manfaat program mitra warga bisa mengurangi beban biaya hidup. Sasarannya adalah penduduk Surabaya kurang mampu. *Stakeholder* program mitra warga adalah dinas pendidikan, dinas sosial, departemen agama, DPRD, DPS, dan sekolah. Komunikasi antar *stakeholder* dengan melalui *discuss forum* dan surat edaran. SDM program mitra warga sudah proporsional. Sosialisasi program mitra warga melalui komite, pengawas, dan media elektronik, namun masih belum menyentuh masyarakat pinggir kota. Alur pendaftaran program mitra warga dimulai dari peserta ke sekolah dengan membawa dokumen asli pendukung, kemudian data diverifikasi dan disurvei rumah calon penerima. Masih ada unsur nepotisme dalam program mitra warga. Dinas pendidikan melakukan *monitoring* dalam perkembangan belajar penerima program mitra warga. Hanya ada pengawas eksternal dengan DPRD, KPP, dan DPS. Tidak semua sekolah melaksanakan program mitra warga. Distorsi program mitra warga adalah isi kebijakan. Kendala eksternal dari penduduk non Surabaya dan kendala internal adalah kapasitas dinas pendidikan. Dinas pendidikan telah melakukan sosialisasi ke tingkat lapisan masyarakat dan bekerja sama dengan lembaga lain. Adanya subsidi uang dari pemerintah kota sebagai harapan *target group*. Pemerintah kota masih berkeinginan dan berusaha untuk mengelola SMA dan SMK meskipun adanya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pendidikan menengah lebih tepat dikelola pemerintah provinsi. Solusi pada implementasi UU No. 23 Tahun 2014, pemerintah kota Surabaya memberikan subsidi kepada warganya yang bersekolah di Surabaya.

Kata kunci: *program mitra warga, kebijakan wajib belajar 12 tahun*

Abstract

Surabaya city government held 12 years compulsory education policy with various programs, among which are held mitra warga program, the program accepted new students of poor families from primary to secondary education, in both private and public schools. The focus of study is (1) Mitra warga program as the implementation of 12 years compulsory education policy in Surabaya and (2) Distortion of mitra warga program and efforts of Surabaya education office. This study was conducted in five locations with data sources Surabaya education office, observer of education, principal, vice-principal, and marketing and communication manager, society, member of Commission D of the Surabaya Regional Representatives Council, and members of Surabaya Education Board. Approach of this study is qualitative research and design used case study. The study technique is (1) deep interview, (2) non-systemic observation, and (3) documentation study. The technique for validity data used triangulation of data source and triangulation of technique. Technique authenticity of data used data reduction, data presentation, and data verification. The results showed that the background and objectives of program mitra warga are the accessibility of education and the reduction of dropout rates. Program mitra warga benefit is people can reduce the burden of the living cost. The goal is people of Surabaya underprivileged. Stakeholders of program are the education office, social services, religious departments, Parliament, Surabaya Education Council, and schools. Communication of stakeholders through forums discuss and circulars. Human resources of program has been proportionate. Socialization of program through a committee of citizens, supervisors, and electronic media, but people still have not touched the edge of town. Flow of program registration begins participants to the school with the original supporting documents, then the data is verified and surveyed the house candidates. There is still an element of nepotism in this program. Education office monitored the learning progress of program. Only external oversight is by parliament, Public Service Commission, and Surabaya Education Council. Some of schools implement the program. The distortion is the contents of the policy. External constraint is people of non Surabaya and internal constraint is the capacity of education office authorities. Subsidy money of the city government as a target group expectations. The city government is still willing and trying to manage high school and vocational despite the existence of law No. 23 Year 2014 on Regional Government. Secondary education is more appropriately managed by provincial governments. Solutions on the implementation of law No. 23 In 2014, the Surabaya city government should provide subsidies to residents who attend school in Surabaya.

Keywords: *mitra warga program, 12 years compulsory education policy*

PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan untuk itu setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama, dan gender. Pemerataan dan mutu pendidikan akan membuat warga negara Indonesia memiliki keterampilan hidup sehingga memiliki kemampuan untuk mengenal dan mengatasi masalah diri dan lingkungannya, mendorong tegaknya masyarakat madani dan modern yang dijiwai nilai-nilai Pancasila.

Untuk mewujudkan fungsi dan tujuan tersebut, Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sesuai dengan prinsip-prinsip dalam penyelenggaraan pendidikan nasional.

Ikhtiar pemerintah dalam pemerataan akses pendidikan melalui berbagai kebijakan seperti wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun pada dasarnya berkaitan dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, dimana pendidikan (tingkat partisipasi sekolah) merupakan sesuatu yang urgen, pada masa Orde baru upaya untuk peningkatan partisipasi masyarakat dalam pendidikan terus dilakukan, pada tahun 1984 dicanangkan Wajar 6 tahun, sepuluh tahun kemudian dilanjutkan dengan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun yang dimulai sejak tahun 1994, dan belakangan ini wajar dikdas telah menjadi komitmen bangsa dengan payung hukum tertuang dalam UU Sistem Pendidikan Nasional No 20 tahun 2003.

Wajib belajar menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kebijakan pendidikan yang dibuat oleh pemerintah pusat adalah kebijakan yang berlaku secara nasional. Padahal kondisi daerah pada umumnya sangat beragam. Sebagai pelaksanaan otonomi daerah, maka pendidikan tidak hanya menjadi urusan pemerintah pusat, akan tetapi pemerintah daerah juga turut membantu dalam menyelenggarakan pendidikan.

Salah satu daerah yang menjalankan wajib belajar adalah pemerintah kota Surabaya. Wajib belajar 12 tahun di kota Surabaya merupakan kewajiban bagi warga kota Surabaya yang telah tamat SMP atau sederajat dengan batas usia 16-18 tahun untuk mengikuti pendidikan sekolah menengah atas atau sederajat sampai tamat. Program ini tertuang dalam peraturan daerah kota Surabaya nomor 6 tahun 2011 tentang penyelenggaraan perlindungan anak. Tujuan pelaksanaan wajib belajar 12 tahun di Surabaya, selain untuk mengurangi anak putus sekolah, juga diharapkan meningkatkan pendidikan anak Surabaya hingga tingkat

perguruan tinggi. Proses formulasi kebijakan wajib belajar di kota Surabaya telah dibahas secara rinci pada tahun 2010 sebagai sebuah perhatian kota Surabaya menjadi barometer pendidikan nasional dan ikhtiar pemkot Surabaya dalam pemerataan akses pendidikan bagi warga Surabaya. Dan pada tahun 2011 telah ditetapkan sebuah peraturan daerah sebagai dasar dalam pelaksanaan kebijakan wajib belajar.

Pada tahun 2012 pemerintah kota telah berhasil meningkatkan Angka Partisipasi Murni (APM) dari tahun sebelumnya, APM SD/MI menjadi 93,97% dibandingkan pada tahun 2011 yang sebesar 93,02%. APM SMP/MTs juga mengalami peningkatan pada tahun 2012 menjadi 92,63% dibandingkan tahun 2011 yang hanya sebesar 90,26%. Hal tersebut juga sama dengan capaian APM SMA/MA/SMK yang pada tahun 2012 meningkat menjadi 87,77% dibandingkan tahun 2011 yang sebesar 85,77% (BPS Surabaya, 2013).

Pemerintah kota Surabaya menyelenggarakan kebijakan wajib belajar 12 tahun dengan berbagai program, di antaranya adalah mengadakan program mitra warga, yaitu program penerimaan peserta didik baru dari keluarga miskin dari jenjang pendidikan dasar sampai menengah, di sekolah swasta maupun negeri, di sekolah nasional maupun di Satuan Pendidikan Kerjasama (SPK) dengan kuota 5% di setiap angkatan. Selain menerima BOS dan BOPDA, peserta didik dari keluarga miskin dalam program mitra warga juga mendapatkan beasiswa gratis mengenyam dan penunjang belajar sekolah serta mendapatkan seragam dan lain sebagainya yang dibiayai sepenuhnya oleh pemerintah kota di sekolah swasta (non-SPK) dan negeri, sedangkan di SPK semua biaya untuk siswa miskin dalam hal ini program mitra warga dianggarkan oleh pihak sekolah dengan menerapkan subsidi silang sesuai peraturan daerah kota Surabaya nomor 16 tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan. Program mitra warga inilah yang dirasa dan dianggap sebagai program prioritas, program utama, program unggulan, dan program khusus yang dijalankan oleh *stakeholder* pendidikan Surabaya sebagai program pemutus mata rantai paling dasar kemiskinan warga kota Surabaya, apresiasi warga miskin untuk tetap mendapatkan haknya bersekolah dan mengenyam pendidikan.

Pemerintah kota Surabaya dalam hal ini adalah dinas pendidikan telah melaksanakan program mitra warga, sebagai pihak eksekutor, dinas pendidikan seyogyanya bekerja sama dengan beberapa pihak dalam sosialisasi, pelaksanaan, koordinasi program mitra warga, agar berjalan optimal, mengingat sumber daya manusia pelaksana dari dinas pendidikan terbatas.

Dengan adanya program mitra warga, diharapkan masyarakat kurang mampu atau pra sejahtera Surabaya bisa mengakses dan menjangkau pendidikan sampai jenjang pendidikan menengah, sebagai bentuk apresiasi pemerintah kota Surabaya dan bentuk tanggung jawabnya melaksanakan serta memberikan aksesibilitas layanan pendidikan. Selain itu, program mitra warga diharapkan menjadi jawaban atas persoalan sulitnya dan

mahalnya pendidikan bagi keluarga kurang mampu atau pra sejahtera serta menghapus angka putus sekolah selama ini yang terjadi di kota Surabaya.

Namun fakta empiris yang ditemukan di lapangan sangat berbeda dengan tujuan program mitra warga, yaitu adalah adanya laporan ke Ombudsman Jawa Timur tentang penolakan sekolah untuk menerima siswa dari keluarga miskin Surabaya, serta perbedaan keterangan gambaran umum program mitra warga dari Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Surabaya, Dinas Pendidikan kota Surabaya dan Ombudsman Jawa Timur sesuai studi pendahuluan yang dilakukan peneliti, selain itu adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada bagian pengelolaan pendidikan menengah dan kejuruan merupakan tanggung jawab pemerintah provinsi tahun 2017, itu artinya pemerintah kota Surabaya tidak berwenang lagi dalam pengelolaan Sekolah Menengah Atas atau Kejuruan, sehingga pemerintah kota harus berinisiasi dengan pemerintah provinsi Jawa Timur terkait wajib belajar 12 tahun di Surabaya, khususnya program mitra warga yang sudah berjalan pada tahun 2011. Oleh karena itu, sangatlah penting untuk menguak dan meneliti program mitra warga sebagai implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun untuk dikaji lebih lanjut.

Peneliti mempertimbangkan dan memutuskan program mitra warga di kota Surabaya sebagai obyek dan tempat penelitian dengan alasan karena 1) Pemerintah kota Surabaya sebagai satu-satunya pemerintah daerah yang menyelenggarakan program mitra warga, 2) Program mitra warga adalah program pemerintah kota untuk memberikan aksesibilitas dan pemerataan pendidikan bagi keluarga miskin Surabaya, 3) Kota Surabaya sebagai wilayah dengan perguruan tinggi terbanyak (69 perguruan tinggi) setelah Jakarta (336 perguruan tinggi) berbanding terbalik apabila kualitas pendidikan kota Surabaya masih rendah.

Mengingat pentingnya untuk mengetahui lebih lanjut program mitra warga kota Surabaya, maka penelitian ini layak dilakukan dengan judul penelitian *Program Mitra Warga sebagai Implementasi Kebijakan Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Surabaya*.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan berparadigma kualitatif deskriptif. Rancangan penelitian ini adalah dengan menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif terhadap kebijakan pendidikan. Peneliti menggunakan rancangan penelitian studi kasus (*Case Study*). Lokasi penelitian dilaksanakan di kota Surabaya secara umum.

Dalam melakukan pengumpulan data di tempat penelitian, kehadiran peneliti di lapangan yakni berperan sebagai instrumen kunci. Dimana peneliti berperan sebagai pengumpul data. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan subjek penelitian yang sesuai dengan fokus penelitian yakni

pelaksanaan program mitra warga, distorsi program mitra warga, dan upaya yang dilakukan dinas pendidikan kota Surabaya. Langkah berikutnya yakni peneliti membuat catatan lapangan yang berfungsi dalam melakukan analisis data.

Responden yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data penelitian di kota Surabaya adalah koordinator program mitra warga, kepala SDN Tambaksari I, wakil SMAN 1 Surabaya bidang kesiswaan, *communication and marketing manager* Sekolah Ciputra, anggota Dewan Pendidikan Surabaya, anggota komisi D DPRD Surabaya, dan *target groups*.

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah dengan menggunakan teknik wawancara mendalam, teknik observasi non sistemik, dan metode dokumentasi

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data dengan model Miles dan Huberman yaitu *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing/verification* (penarikan simpulan/ verifikasi).

Setelah melakukan teknik analisis data, peneliti melakukan uji keabsahan data yang meliputi uji *credibility* (validitas internal) dengan menggunakan triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan *member check*, *transferability* (validitas eksternal), *dependability* (reliabilitas), dan *confirmability* (obyektivitas).

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Program Mitra Warga sebagai Implementasi Kebijakan Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Surabaya

Program mitra warga dilatarbelakangi dua hal, yaitu aksesibilitas layanan pendidikan bagi keluarga kurang mampu dan masih adanya angka putus sekolah. Hal ini sesuai dengan pernyataan Grindle (1980: 7) yang menyatakan proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran. Adapun pertimbangan dijalankannya program mitra warga sebagai implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun adalah memberi kesempatan warga yang tidak mampu untuk sekolah serta kesepakatan politis antara DPRD dan pemerintah kota. Sedangkan tujuan dari program mitra warga adalah aksesibilitas layanan pendidikan bagi keluarga kurang mampu dan mengurangi angka putus sekolah, sedangkan manfaatnya adalah secara ekonomi dapat mengurangi beban biaya keluarga kurang mampu untuk mengenyam pendidikan, dan sasaran program mitra warga yaitu keluarga kurang mampu penduduk Surabaya. Program mitra warga merupakan salah satu program dalam implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun, dengan mengkhhususkan keluarga kurang mampu penduduk Surabaya.

Sekolah mendukung kebijakan wajib belajar 12 tahun di kota Surabaya yang disesuaikan dengan visi

misi sekolah. Hal ini telah selaras dengan pendapat Edward III (1984) bahwa empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi.

Berdasar pada pendapat Edward III di atas maka dalam hal ini program mitra warga sebagai implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun telah memiliki empat faktor di atas, yaitu:

1. Komunikasi

Telah dibuktikan bahwa sekolah telah mendukung penuh kebijakan wajib belajar 12 tahun, salah satunya dengan program mitra warga. Kemudian koordinasi sekolah dengan dinas pendidikan selaku pelaksana berjalan lancar dan baik. Sedangkan komunikasi dengan *target group* dilaksanakan dinas pendidikan melalui sosialisasi program mitra warga yang dilakukan melalui berbagai media, yaitu: media massa, radio, *website*, dan sosialisasi pengawas sekolah sampai ke tingkat kelurahan masyarakat. Sebagai wujud koordinasi antara pihak eksekutif dan legeslitatif, dinas pendidikan selalu mengundang komisi D DPRD terkait program mitra warga. Bahkan komisi D DPRD Surabaya meminta penambahan kuota program mitra warga sebagai bentuk dukungan dan apresiasi atas terlaksananya program mitra warga.

2. Sumber daya

Mencakup 4 hal, yaitu a) staf yang cukup dibuktikan dalam program mitra warga tim pelaksana dari dinas telah proporsional dengan setiap bidang pendidikan dasar dan pendidikan menengah serta kejuruan yang dikoordinasi langsung dari sekretariaatan dinas pendidikan kota Surabaya. b) informasi yang dibuktikan dengan sosialisasi setiap tahunnya dari dinas pendidikan yang disampaikan melalui *target group* yaitu komite dan masyarakat dengan menggandeng pengawas pendidikan, selain itu dalam sosialisasi program mitra warga telah dijelaskan tentang alur pendaftaran program mitra warga, peserta didik calon penerima harus datang ke sekolah dengan membawa fotocopy SKM, SKHUN, dan KK dengan aslinya. Kemudian, pihak sekolah akan menginput data, dan melakukan survey ke rumah pendaftar program mitra warga, adapun proses verifikasi calon penerima program mitra warga akan dilihat dan dicek surat keterangan miskin, dan nilai SKHUN serta disurvei. c) kewenangan yang dibuktikan dengan dinas dan sekolah berhak melakukan verifikasi terhadap calon penerima program mitra warga. Dan d) fasilitas yang dibuktikan dengan anggaran yang diserahkan dinas pendidikan kepada sekolah.

3. Sikap pelaksana

Adapun yang dimaksud sikap atau disposisi pelaksana adalah komitmen dinas pendidikan terhadap pelaksanaan program mitra warga dibuktikan dengan struktur organisasi yang tidak

berubah sejak tahun pertama dilaksanakannya program mitra warga yaitu tahun 2011, bahkan dalam pelaksanaan program mitra warga DPRD telah meminta tambahan kuota lebih dari 5% di setiap sekolah bagi penerima program mitra warga.

4. Struktur birokrasi

Yang dimaksud dengan struktur birokrasi meliputi kelompok kerja (*pokja*) dari dinas pendidikan, dinas sosial, departemen agama, komisi D DPRD Surabaya, dan sekolah. Sekolah yang berasaskan umum ataupun nasional di bawah naungan dinas pendidikan mempunyai hak dan wewenang dalam proses seleksi penerima program mitra warga baik dari pendidikan dasar sampai pendidikan menengah dan kejuruan. Kemudian sekolah tersebut langsung berkoordinasi dengan dinas pendidikan. Lain halnya dengan sekolah berbasis agama Islam yang di bawah naungan departemen agama. Dari sekolah berbasis Islam tersebut tidak langsung berkoordinasi dengan dinas pendidikan, melainkan melalui departemen agama, kemudian diteruskan ke dinas pendidikan. Dari data dinas pendidikan tentang penerima program mitra warga kemudian *difilter* sesuai kriteria dan standarisasi oleh dinas sosial untuk diberikan subsidi sosial sebagai penunjang berupa uang tunai yang disesuaikan besarnya pada masing-masing penerima peserta didik, di tahapan ini tidak semua penerima program mitra warga mendapatkan subsidi. Sedangkan tugas dari komisi D DPRD Surabaya sebatas mengawasi apakah sesuai dengan koridor perencanaan program mitra warga atau tidak.

Sesuai dengan pernyataan Grindle di atas tentang sasaran implementasi kebijakan bahwa yang dimaksud dengan *target group* program mitra warga adalah warga Surabaya tidak mampu melalui satuan pendidikan, dimulai dari pendidikan dasar sampai dengan menengah, baik yang negeri maupun swasta, termasuk sekolah berbasis agama yang melalui departemen agama kota Surabaya.

Masih dengan pernyataan Grindle di atas tentang anggaran implementasi kebijakan bahwa program mitra warga dari dilaksanakannya tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 telah dialokasikan dalam setiap RAPBD kota Surabaya sebesar Rp. 7,2 Miliar.

Menurut Grindle (1980) bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh:

1. Isi kebijakan

a. Kepentingan kelompok sasaran

Di dalam peraturan walikota Surabaya nomor 47 tahun 2013 tentang penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan di kota Surabaya, pasal 76 ayat (1) huruf c bahwa

Sistem penerimaan peserta didik baru melalui jalur mitra warga

dan ayat (4) bahwa

Sistem penerimaan peserta didik baru melalui jalur mitra warga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c,

merupakan sistem penerimaan yang memberikan kesempatan kepada peserta didik yang berasal dari keluarga miskin penduduk kota Surabaya dengan kuota 5 % (lima persen) dari pagu peserta didik yang diterima pada satuan pendidikan

Hal ini menunjukkan bahwa kelompok sasaran yaitu keluarga miskin atau keluarga tidak mampu atau keluarga pra sejahtera yang menjadi penduduk kota Surabaya untuk mendapatkan kepentingan dalam layanan pendidikan dari berbagai jenjang sebagai implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun di kota Surabaya.

- b. Tipe manfaat Pendidikan merupakan kebutuhan primer bagi setiap orang, kendala dalam mengaksesnya bagi masyarakat miskin adalah faktor biaya. Sehingga dalam hal ini pemerintah kota tidak hanya menggratiskan pendidikan bagi setiap penduduk Surabaya, akan tetapi juga memberikan fasilitas penunjang bagi keluarga miskin Surabaya seperti seragam sekolah dan olahraga, tas, sepatu, penggratiskan kegiatan praktek belajar sekolah, pelatihan *hardskill* bagi siswa penerima program mitra warga di jenjang pendidikan menengah. Selain itu pemerintah kota melalui dinas sosial memberikan tunjangan bagi keluarga pra sejahtera termasuk penerima program mitra warga, meskipun tidak kesemuanya diberikan.
- c. Perubahan yang diinginkan Dengan adanya program mitra warga diharapkan beberapa perubahan, yaitu: 1) mengangkat derajat dan stratifikasi sosial keluarga pra sejahtera, 2) memberikan aksesibilitas layanan pendidikan bagi keluarga pra sejahtera, 3) meningkatkan daya saing SDM Surabaya, dan 4) meningkatkan IPM kota Surabaya.
- d. Letak pengambilan keputusan Berkaitan dengan sudah tepat tidaknya sebuah kebijakan pada kelompok sasaran, akan tetapi dalam program mitra warga sejauh ini pelaksanaan masih menjadi Pekerjaan Rumah (PR) dinas pendidikan apakah sudah tepat sasaran atau belum. Namun pelaksanaan program mitra warga sudah menyentuh sekolah negeri se-Surabaya, sedangkan sekolah swasta belum semuanya.
- e. Pelaksana program Adapun pelaksana program mitra warga telah dijelaskan dalam gambar 5.1 dan gambar 5.2 di atas.
- f. Sumber daya yang memadai *Stakeholder* dalam program mitra warga adalah dinas pendidikan kota Surabaya, sekolah se-Surabaya, Komisi D Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Surabaya, dan Dewan Pendidikan Surabaya. Koordinasi antar *stakeholder* ada beberapa hal, yang pertama dinas pendidikan selalu mengundang Komisi D Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota

Surabaya dan Dewan Pendidikan Surabaya dalam setiap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program mitra warga bahkan kebijakan lain yang berkaitan dengan pendidikan kota Surabaya, yang kedua dinas pendidikan selalu mengundang dan mengumumkan lebih awal terkait kebijakan baru, salah satunya program mitra warga dengan sekolah se-Surabaya, baik melalui surat edaran maupun mengundang perwakilan sekolah di aula dinas pendidikan. Adanya dukungan dari sekolah dan DPRD kota Surabaya kepada dinas pendidikan yang menjadi sebuah dukungan moril untuk melaksanakan dan melanjutkan program mitra warga, selain itu juga dukungan biaya setiap tahunnya dalam APBD Surabaya yang dialokasikan untuk pendidikan lebih dari 30%.

2. Lingkungan implementasi

a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat

Dinas pendidikan sebagai pelaksana program mitra warga telah mendapatkan dukungan penuh dari beberapa lembaga, di antaranya DPRD kota Surabaya khususnya komisi D, Dewan Pendidikan kota Surabaya, Ombudsman Jawa Timur, dan Komisi Pelayanan Publik (KPP).

b. Karakteristik lembaga dan penguasa

Dinas pendidikan merupakan lembaga yang bertanggung jawab penuh atas penyelenggaraan pendidikan di kota Surabaya, dimulai dari pendidikan informal, non formal dan formal, baik PAUD sampai pendidikan menengah.

c. Kepatuhan dan daya tanggap

Hal ini (kepatuhan) telah dibuktikan dengan animo masyarakat miskin dalam menyekolahkan putra-putrinya karena program mitra warga, bahkan beberapa masyarakat non Surabayapun ikut mendaftar, meskipun dinas pendidikan kekeuh melarang.

Dinas pendidikan memantau sejauh mana perkembangan penerima program mitra warga. Hal ini sesuai dengan Van Meter dan Van Horn (Abdul Wahab, 1997) yang menyatakan bahwa kontrol merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi kebijakan. Sejalan dengan pernyataan Van Meter dan Van Horn di atas bahwa adanya pengawasan program mitra warga menuju *good governance* sebagai *controlling*. Akan tetapi dalam hal lain, pernyataan Van Meter dan Van Horn tidak berlaku, yaitu sanksi bagi sekolah yang menolak program mitra warga masih disesuaikan dengan alasan sekolah sendiri. Dan dinas pendidikan tidak mempermasalahkan sekolah yang tidak ada peminat program mitra warga.

Masih dengan pernyataan Van Mater dan Van Horn di atas bahwa setiap bidang mengawasi masing-masing sebagai pengawas internal.

Sedangkan pengawas eksternal program mitra warga, dinas pendidikan telah bekerja sama dengan beberapa lembaga, yaitu: Ombudsman, Komisi Pelayanan Publik (KPP), Dewan Pendidikan Kota Surabaya, dan DPRD Kota Surabaya, khususnya Komisi D. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Van Horn (Grindle, 1980) yang lain bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan *stakeholder*.

Wajib belajar 12 tahun merupakan tugas pemerintah kota Surabaya. Hal ini sesuai dengan amanah UU nomor 32 tahun 2004 yang menjelaskan bahwa bidang pendidikan merupakan urusan rumah tangga otonomi daerah.

Welsh dan Mc Ginn (2003) menyatakan bahwa prinsip desentralisasi pendidikan mencakup 1) pelaksanaan pendidikan yang dalam hal ini telah dilaksanakannya program mitra warga oleh dinas pendidikan kota Surabaya, 2) anggaran, yang telah dialokasikan setiap tahunnya oleh pemerintah kota Surabaya sebesar lebih dari 30% APBD.

Program mitra warga sebagai implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun dilaksanakan oleh dinas pendidikan kota Surabaya dan sekolah, sehingga termasuk kategori implementasi *non self-executing* sesuai dengan pendapat M. Irfan (1997) implementasi kebijakan yang bersifat *non self-executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Adapun tahap-tahap implementasi kebijakan menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (Abdul Wahab, 2002), adalah:

1. Tahap I

- a. Tujuan program mitra warga adalah memberi kesempatan warga tidak mampu untuk sekolah serta memperjuangkan dan memfasilitasi akses pendidikan warga miskin Surabaya serta mengurangi angka putus sekolah.
- b. Standar pelaksanaan yang tercantum dalam pedoman pelaksanaan program mitra warga
- c. Alokasi biaya setiap tahun dalam pelaksanaan program mitra warga adalah Rp. 7,2 M

2. Tahap II

Pelaksanaan program mitra warga dengan pendayagunaan tim pelaksana, standar pelaksanaan, anggaran yang disiapkan, serta metode pelaksanaan yang berupa sosialisasi.

3. Tahap III

- a. Penentuan jadwal pelaksanaan pendaftaran program mitra warga yaitu pertengahan tahun, sebelum ajaran baru sekolah dimulai. Untuk tahun 2015, pelaksanaan pelaksanaan pada bulan agustus di sekolah dan dinas pendidikan kota Surabaya.

- b. Proses pengawasan dilakukan oleh dinas pendidikan selaku pelaksana sekaligus, serta dibantu dengan beberapa lembaga, yaitu DPRD, Ombudsman, DPS, dan KPP

Hasil pembahasan antara teori dan kondisi di lapangan dapat ditarik simpulan bahwa implementasi kebijakan pendidikan sebagai proses politik dan administrasi. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran. Kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan. Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*. Perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang hanya sekedar memberi bantuan misalnya kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin. Pelaksana kebijakan telah rinci, yaitu dinas pendidikan dan sekola Dukungan implementasi kebijakan dari lembaga lain. Adanya pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program. Alokasi anggaran merupakan desentralisasi pendidikan. Empat faktor yang merupakan syarat utama proses implementasi: 1) Komunikasi suatu program dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. 2) Sumber daya yang meliputi empat komponen yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu). 3) Sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Dan 4) Struktur birokrasi didasarkan pada *standard operating procedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

Sesuai dengan teori *human capital* dari Theodore W. Szhultz (1966), program mitra warga ini dilaksanakan pemerintah kota guna mengangkat kualitas sumber daya manusia dari keluarga kurang mampu, yang diharapkan ke depan bisa meningkatkan taraf hidup dan martabat penduduk Surabaya. Karena pendidikan merupakan salah satu investasi sumber daya manusia, dengan pendidikan seseorang dapat memperluas pilihan-pilihan bagi kehidupannya baik dalam profesi, pekerjaan, maupun dalam kegiatan-kegiatan lainnya guna meningkatkan kesejahteraan hidupnya

Adapun teori fungsionalisme Burton Clark, menekankan pada *preservation of human resources* atau pemeliharaan sumber daya manusia, hal ini dilakukan pemerintah kota dengan melaksanakan program mitra warga untuk memberikan hak pendidikan keluarga miskin, sehingga dapat menjaga kualitas sumber daya manusia yang unggul.

Sedangkan berdasarkan teori empirisme bahwa diagnosis masalah pemerataan pendidikan disikapi pemerintah kota dengan mengeluarkan dan

menyelenggarakan program mitra warga untuk menanggulangi ketimpangan pemerataan pendidikan di antara kelas sosial yang berbeda kepentingan, kelas elit yang mempertahankan status quo untuk mendapatkan akses pendidikan berkualitas melalui SPK, sehingga dengan adanya program mitra warga, masyarakat marginal dapat mengakses pendidikan setara dengan kelas sosial elit di sekolah se-Surabaya.

Coleman (1966) menyatakan bahwa pemerataan pendidikan mencakup dua aspek penting yaitu *Equality* dan *Equity*. *Equality* atau persamaan mengandung arti persamaan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, sedangkan *equity* bermakna keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang sama di antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Akses terhadap pendidikan yang merata berarti semua penduduk usia sekolah telah memperoleh kesempatan pendidikan, sementara itu akses terhadap pendidikan telah adil jika antar kelompok bisa menikmati pendidikan secara sama. Perihal kebijakan wajib belajar 12 tahun di kota Surabaya disesuaikan dan didasarkan pada *statment* Coleman tersebut telah memenuhi dua aspek penting yaitu *equality* bahwa pemerintah kota telah menyamakan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, bagi keluarga miskin disediakan sebuah program bernama program mitra warga, sedangkan *equity* pemerintah kota telah memperlakukan keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang sama di antara berbagai kelompok dalam masyarakat Surabaya.

Coleman (1966) juga mengemukakan secara konseptual mengenai konsep pemerataan yakni: pemerataan aktif dan pemerataan pasif. Pemerataan pasif adalah pemerataan yang lebih menekankan pada kesamaan memperoleh kesempatan untuk mendaftar di sekolah, sedangkan pemerataan aktif bermakna kesamaan dalam memberi kesempatan kepada murid-murid terdaftar agar memperoleh hasil belajar setinggi-tingginya. Selaras dengan *statment* Coleman tersebut, pemerintah kota Surabaya telah melakukan pemerataan aktif yang berarti memberi kesamaan pada penduduk Surabaya untuk mengakses pendidikan, serta pemerataan pasif yang berarti pemerintah kota telah menyamakan dalam memberi kesempatan di kegiatan belajar mengajar sekolah.

B. Distorsi Program Mitra Warga dan Upaya yang Dilakukan Dinas Pendidikan Kota Surabaya

Distorsi atau perubahan program mitra warga yang dimulai sejak tahun 2011 adalah isi kebijakan. Sesuai dengan pendapat Henry (Grindle, 1980) yang menyatakan bahwa analisis dari sudut hubungan keterlibatan elit atau massa, untuk menjawab pertanyaan: siapa sebenarnya yang lebih berperan dalam pembuatan kebijakan dan juga perubahan

kebijakan, apakah elit kebijakan atau massa. Kemudian dinas pendidikan membuat kebijakan baru.

Kendala eksternal mulai dari penduduk non Surabaya yang ingin mendaftar program mitra warga dan beberapa calon penerima program mitra warga yang mengaku menjadi keluarga tidak mampu untuk memaksa dinas pendidikan memasukkan namanya menjadi program mitra warga dan kendala internal adalah klasifikasi keluarga miskin yang masih menjadi bahan pembahasan dinas pendidikan sebagai ukuran prioritas penerima program mitra warga. Sesuai apa yang dinyatakan Edwards III (1984) yang mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (i) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (ii) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan?.

Dinas pendidikan telah melakukan sosialisasi ke tingkat lapisan masyarakat dan bekerja sama dengan lembaga lain. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Van Horn (Grindle, 1980) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan *stakeholder*.

Pemerintah kota masih berkeinginan dan berusaha untuk bisa membiayai warganya yang ada di SMA atau SMK se-Surabaya meskipun adanya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Menurut Hood dan Gunn (1984) untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna (*perfect implementation*) maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu, salah satunya adalah *The circumstances external to the implementing agency do not impose crippling constraints*.

Untuk mengatasi kendala tersebut pendidikan menengah dikelola pemerintah provinsi lebih tepat, sesuai dengan amanah UU nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Solusi pada implementasi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah kota Surabaya memberikan subsidi kepada warganya yang bersekolah di Surabaya. Sesuai pernyataan Abdul Wahab (2004) bahwa keberhasilan suatu kebijakan publik pada akhirnya akan sangat bergantung pada kesediaan dan kemampuan berbagai kelompok yang berpengaruh.

Adanya subsidi uang dari pemerintah kota sebagai harapan *target group*. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan Grindle (1980) tentang perubahan yang diinginkan sebagai salah satu isi kebijakan yang mempengaruhi implementasi. Masih dengan pernyataan Gindle di atas bahwa dinas pendidikan memperluas akses kawasan antara tempat tinggal penerima program mitra warga dengan sekolah.

Hasil pembahasan antara teori dan kondisi di lapangan dapat ditarik simpulan bahwa keterlibatan elit dan massa untuk mengetahui yang lebih berperan dalam perubahan kebijakan. Desentralisasi merupakan upaya memperbaiki kualitas pendidikan. Pembuatan kebijakan baru sebagai upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah permasalahan. Adanya faktor penghambat dalam implementasi kebijakan. Komunikasi dilakukan dengan jelas. Kelompok dominan dalam implementasi kebijakan. Pendidikan menengah dikelola pemerintah provinsi lebih tepat. Implementasi kebijakan memberi dampak kepada *target group*. Dan perubahan yang diharapkan pada *target group*.

PENUTUP

Simpulan

A. Pelaksanaan Program Mitra Warga sebagai Implementasi Kebijakan Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Surabaya

1. Program mitra warga dilatarbelakangi dua hal, yaitu aksesibilitas pendidikan bagi keluarga kurang mampu dan masih adanya angka putus sekolah.
2. Ada dua pertimbangan penyelenggaraan program mitra warga yaitu memberikan kesempatan warga tidak mampu untuk sekolah dan adanya kesepakatan antara DPRD Surabaya dan pemerintah kota untuk memperjuangkan dan memfasilitasi akses pendidikan warga miskin.
3. Tujuan dari program mitra warga adalah aksesibilitas pendidikan bagi keluarga kurang mampu dan mengurangi angka putus sekolah, sedangkan manfaatnya adalah secara ekonomi dapat mengurangi beban biaya keluarga kurang mampu untuk mengenyam pendidikan, dan sasaran program mitra warga yaitu keluarga kurang mampu penduduk Surabaya.
4. *Stakeholder* dalam program mitra warga adalah dinas pendidikan, dinas sosial, departemen agama kota Surabaya, sekolah se-Surabaya, Komisi D Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Surabaya, dan Dewan Pendidikan Surabaya.
5. Pendaftaran program mitra warga dilakukan di sekolah, kemudian data diverifikasi dan survey rumah sebelum diberikan keputusan diterima atau tidak.
6. Masih ditemukan unsur nepotisme dalam pelaksanaan program mitra warga.
7. Sumber daya manusia dalam pelaksanaan program mitra warga sudah proporsional, ditangani langsung oleh dinas pendidikan dan sekolah. Sedangkan pelaksana program mitra warga dari dinas pendidikan kota Surabaya dibagi sesuai bidangnya, atau tidak ada bagian khusus yang menenagani program mitra warga dari dinas pendidikan.
8. Sosialisasi program mitra warga masih belum menyentuh ke lapisan masyarakat Surabaya paling bawah.
9. Pelaksanaan komunikasi dinas pendidikan mitra warga ke masyarakat selama ini, para pengawas sekolah yang di bawah naungan dinas pendidikan telah melakukan komunikasi melalui berbagai media.
10. Hal *monitoring* penerima program mitra warga selama kegiatan belajar mengajar, dinas pendidikan juga memantau perkembangan belajar peserta didik program mitra warga.
11. Hanya pengawas eksternal program mitra warga yang ada dengan bekerja sama dengan Ombudsman, Komisi Pelayanan Publik (KPP), Dewan Pendidikan Kota Surabaya, dan DPRD Kota Surabaya, khususnya Komisi D.
12. Pelaksanaan program mitra warga masih menjadi Pekerjaan Rumah (PR) dinas pendidikan apakah sudah tepat sasaran atau belum.
13. Tidak ada sanksi bagi sekolah yang tidak menjalankan program mitra warga
14. Sekolah se-Surabaya mendukung penuh kebijakan wajib belajar 12 tahun melalui visi misi sekolah. Namun tidak semua sekolah menerapkan program mitra warga. Fasilitas penerima program mitra warga di antaranya seragam, alat tulis, sepatu, tas, biaya kegiatan sekolah.
15. Wajib belajar 12 tahun merupakan tanggung jawab pemerintah daerah.

B. Distorsi Program Mitra Warga dan Upaya yang Dilakukan Dinas Pendidikan Kota Surabaya

1. Distorsi program mitra warga adalah perubahan pada isi kebijakan.
2. Untuk mengatasi distorsi tersebut, dinas pendidikan membuat kebijakan baru yang memperluas akses kawasan antara tempat tinggal penerima program mitra warga dengan sekolah tujuan.
3. Kendala eksternal mulai dari penduduk non Surabaya yang ingin mendaftar program mitra warga dan kendala internal adalah ketidakmampuan dinas pendidikan mengklasifikasikan kemiskinan sebuah keluarga di Surabaya.
4. Dinas pendidikan telah melakukan sosialisasi ke tingkat lapisan masyarakat dan bekerja sama dengan lembaga lain untuk mengatasi sebuah hambatan.
5. Harapan penerima mitra warga adalah adanya subsidi uang dari pemerintah kota untuk menunjang kehidupan penerima.
6. Pemerintah kota masih berusaha untuk tetap memberikan aksesibilitas pendidikan menengah meskipun adanya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah,

7. Solusi UU No. 23 Tahun 2014 bagi pemerintah kota adalah pemerintah kota Surabaya memberikan subsidi kepada warganya yang bersekolah di Surabaya

Saran

1. Kepada Dinas Pendidikan Kota Surabaya
 - a. Dinas pendidikan sebagai eksekutif seharusnya menindak tegas sekolah yang tidak memberlakukan program mitra warga dengan menerbitkan surat peringatan kepada sekolah atau dengan cara komunikasi informal, khususnya pada Satuan Program Kerjasama (SPK) dan sekolah swasta.
 - b. Dalam pelaksanaan program mitra warga lebih baik dinas pendidikan juga menggandeng universitas sebagai tenaga ahli pendidikan mulai dari formulasi kebijakan sampai evaluasinya, seperti Universitas Negeri Surabaya.
 - c. Sosialisasi program mitra warga seharusnya bisa disampaikan kepada masyarakat dengan memasukkan sosialisasi mitra warga ke program lain di kelurahan, atau dengan spanduk dan baliho rapi di pusat serta pinggiran kota.
 - d. Komunikasi dinas pendidikan dengan masyarakat harus melibatkan aparatur RT/RW dalam menentukan *group target*.
2. Kepada Sekolah di Surabaya
 - a. Semua sekolah, tanpa terkecuali harus menerima program mitra warga
 - b. Bagi SPK dan sekolah di bawah naungan Muhammadiyah seyognya melaksanakan program mitra warga dengan menerima peserta didik dari keluarga kurang mampu sedari pendidikan anak usia dini, bertujuan agar memenuhi standar di jenjang pendidikan selanjutnya.
 - c. Bagi SPK dan sekolah di bawah naungan Muhammadiyah, dapat menerapkan subsidi silang dalam pembiayaan pembelajaran penerima program mitra warga.
 - d. Menambah fasilitas penerima program mitra warga dengan kegiatan penunjang *soft skill* dan *hard skill*.
3. Kepada Pemerintah Daerah lain
 - a. Bisa mencontoh dan menerapkan pelaksanaan program mitra warga sebagai implementasi kebijakan wajib belajar 12 tahun selama APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) memenuhi, yaitu mengalokasikan dana 50% dari anggaran pendidikan APBD (Anggaran pendidikan \geq 20% APBD).
 - b. Pemerintah daerah bisa bekerja sama dengan tenaga ahli pendidikan, baik dari rekanan atau akademisi, atau praktisi dalam formulasi sampai tahapan evaluasi kebijakan program mitra warga.
 - c. Pemerintah daerah bisa mengganti nama penyebutan di luar *program mitra warga*, seperti PPP (Pendidikan Pendukung Rakyat) ataupun yang lain

DAFTAR PUSTAKA

- Bakry, Aminuddin. 2000. *Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. (Jurnal online). Jurnal Medtek Volume 2 No 1. April 2000.
- Edward III, George C. 1984. *Public Policy Implementing*. London: Jai Press Inc
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Princenton University Press
- Hasanah, Raudlatul. 2014. *Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Meningkatkan Jenjang Pendidikan Wajib Belajar sampai Pendidikan Menengah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar*. Skripsi tidak diterbitkan. Yogyakarta: Jurusan Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga.
- Hogwood, Brian W and Gunn, Lewis A. 1984. *Policy Analysis For The Real World*. London: Oxford University Press
- Islamy, M. Irfan. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bina Aksara.
- Mahfudz, Asep. 2009. *Analisis Kebijakan dan Kelayakan Mutu Tenaga Pendidik dalam Rangka Meningkatkan Mutu Penyelenggaraan Pendidikan Dasar di Provinsi Sulawesi Tengah*. (Jurnal online). Media Litbang Sulteng 2 (2): 75-85 Desember 2009
- Mazmanian, Daniel A and Paul A, Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*. Chicago: Scott Foresman and Company.
- Miles, Mathew B and Michael Huberman. 1984. *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. London: Sage Publication Inc
- Moleong, Lexy, J. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya
- Mulyana, Deddy. 2008. *Metode Penelitian Kualitatif: Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*. Bandung: Rosdakarya.
- Nakamura, Robert T and Smallwood, Frank. 1980. *The Politics of Policy Implementation*. New York: St. Martin Press
- N. McGinn dan T. Welsh. 2003. *Desentralisasi Pendidikan*. Terjemahan Ahmad Syahid. Jakarta: Logos
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
- Quade, E.S. 1984. *Analysis For Public Decisions*. New York: Elsevier Science Publishers.
- Rencana Strategis Kementerian Pendidikan Nasional Tahun 2010-2015
- Riyanto, Yatim. 2007. *Metodologi Penelitian Pendidikan Kualitatif dan Kuantitatif*. Surabaya: Unesa University Press

- Sabatier, Paul. 1986. "Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research" *Journal of Public Policy* 6. (Jan), h. 21-48.
- Setiabudi, Dwi. (2012). *Partisipasi Masyarakat dalam Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kecamatan Magersari Kota Mojokerto*. Surabaya: Prodi Ilmu Administrasi Negara UPN Veteran Jawa Timur.
- Sholichin, Abdul Wahab. 2002. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sjahir. 1988. *Kebijaksanaan Negara: Konsistensi dan Implementasi*. Jakarta: LP3ES.
- Sugiharto, Nursehan. 2012. *Kebijakan Pendidikan dan Implementasinya di Kabupaten Purwakarta*. Tesis tidak diterbitkan. Jakarta: PPs Universitas Indonesia
- Sugiyono. 2013. *Metodologi Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: CV Alfabeta
- Supardi. t.t. *Arah Pendidikan di Indonesia dalam Tataran Kebijakan dan Implementasi*. (Jurnal online). Jurnal Formatif Universitas Indraprasta PGRI
- Sutrisno dan Rusdi, Muhammad. 2007. *Analisis Kebijakan Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah di Provinsi Jambi*. (Jurnal online). Jurnal Pendidikan Inovatif Volume 3 No 1. September 2007
- Suwandi. 2013. *Implementasi Penuntasan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun: Studi Multikasus pada Tiga Dinas Pendidikan di Malang Raya*. Disertasi tidak diterbitkan. Malang: PPs Universitas Negeri Malang.
- Thoha, Miftah. 1990. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Grasindo Persada.
- Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Uno, Hamzah. 2008. *Profesi Kependidikan: Problema, Solusi dan Reformasi Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Intermedia.
- Wulandari, Taat. 2008. *Kebijakan Pendidikan di Amerika Serikat*. (Jurnal online). Jurnal Istoria Jurnal Pendidikan dan Ilmu Sejarah Volume 1 No 1. Maret 2008