

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan masalah utama yang dihadapi oleh negara-negara di dunia. Isu kemiskinan telah menjadi permasalahan global umat manusia karena saat ini jumlah penduduk di negara berkembang masih berada di bawah garis kemiskinan. Seperti yang terjadi di negara sedang berkembang yang lain, permasalahan kemiskinan di Indonesia juga merupakan permasalahan utama yang sangat kompleks. Jumlah penduduk miskin (penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan) di Indonesia pada bulan Maret 2007 sebesar 37,17 juta (16,58 %). Dengan Persentase penduduk miskin antara daerah perkotaan dan pedesaan pada bulan Maret 2007, sebagian besar penduduk miskin (63,52 %) berada di daerah pedesaan.¹

Pemecahan permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun pada kenyataannya, penanganan kemiskinan selama ini cenderung masih bersifat parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu

¹ Jumlah penduduk miskin Bulan Maret 2006 , <[www.bps.go.id/press release 2 Juli 2007](http://www.bps.go.id/press%20release%202%20Juli%202007) /> , diakses pada 13 Juni 2012.

diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Hasil survei Badan Pusat Statistik (BPS) pada Maret 2011 lalu, jumlah orang miskin di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mencapai 16,08 % dari total persentase penduduk miskin seluruh Indonesia. Sedangkan pada tahun 2010 penduduk miskin provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mencapai 16,83 %. Berdasarkan data tersebut dapat dikatakan bahwa dari dulu pemerintah sudah fokus dalam pengentasan kemiskinan di Indonesia. Pengentasan kemiskinan akan dikatakan berhasil jika prosentase kemiskinan turun.

Faktor penting yang dapat menyebabkan kegagalan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia ada dua. Pertama, program-program penanggulangan kemiskinan selama ini cenderung berfokus pada upaya penyaluran bantuan sosial untuk orang miskin. Mekanisme yang dilakukan untuk program-program penanggulangan kemiskinan masih bersifat *charity* dan tidak ada pelibatan aktif atau partisipasi dari pihak yang diberi bantuan. Pelaksanaan dari program tersebut menjadi tidak berkelanjutan karena tidak ada proses pemberdayaan yang dilakukan untuk pengentasan kemiskinan. Contohnya antara lain, berupa program beras untuk rakyat miskin dan program jaring pengaman sosial (JPS) untuk orang miskin. Upaya seperti ini akan sulit menyelesaikan persoalan kemiskinan yang ada karena sifat bantuan tidaklah untuk pemberdayaan, melainkan dapat menimbulkan ketergantungan. Program tersebut cenderung membuat

masyarakat miskin merasa dimanjakan oleh pemerintah dan menjadi malas untuk bekerja. Akibat dari pelaksanaan program pengentasan yang demikian adalah tidak ada manfaat yang berkelanjutan bagi pihak-pihak yang diberi bantuan. Oleh sebab itu, saat pelaksanaan program telah selesai, jumlah orang yang hidup di bawah garis kemiskinan tidak berkurang secara signifikan.

Faktor kedua yang dapat mengakibatkan gagalnya program penanggulangan kemiskinan adalah kurangnya pemahaman berbagai pihak tentang penyebab kemiskinan itu sendiri sehingga program-program pembangunan yang ada tidak didasarkan pada isu-isu kemiskinan, yang penyebabnya berbeda-beda secara lokal. Program penanggulangan kemiskinan yang disusun oleh pemerintah pusat lebih sering dipandang sebagai suatu upaya yang dapat dilaksanakan secara umum. Oleh sebab itu, program yang dilaksanakan memiliki keseragaman antar daerah. Dalam hal ini, tidak ada penialaian yang berbasis kedaerahan padahal penyebab kemiskinan di setiap daerah dapat berbeda-beda.

Upaya penanggulangan kemiskinan secara konseptual dapat dilakukan oleh empat jalur strategis, yaitu perluasan kesempatan kerja, pemberdayaan masyarakat, peningkatan kapasitas dan perlindungan sosial. Strategi pemberdayaan masyarakat dilakukan untuk memperkuat kelembagaan sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat, dan memperluas partisipasi masyarakat miskin baik laki-laki maupun perempuan dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan kebutuhan dasar.

Isu kemiskinan mempunyai hubungan sangat erat dengan bidang pendidikan. Di satu sisi, pendidikan merupakan salah satu jalan keluar dari lingkaran kemiskinan. Di sisi lain, pendidikan merupakan hal yang memerlukan biaya dan ada beberapa pihak yang tidak memiliki kemampuan untuk mengakses pendidikan. Kedua hal tersebut merupakan dilema yang harus ditangani pemerintah sehingga pihak yang tidak memiliki akses atas pendidikan kemudian dapat mengaksesnya. Diharapkan melalui pendidikan yang baik, tingkat kesejahteraan keluarga miskin dapat menjadi lebih baik di kemudian hari. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan atas pendidikan di daerahnya masing-masing. Pelayanan pendidikan menjadi kewenangan dan merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam membangun bidang pendidikan daerah tersebut. Pelayanan pendidikan harus bisa diakses oleh semua kalangan masyarakat, termasuk siswa dari keluarga miskin. Alokasi anggaran beasiswa pendidikan bagi siswa keluarga miskin akan terbuang percuma jika tidak mampu terserap oleh siswa keluarga miskin. Oleh sebab itu, diperlukan program yang dapat meningkatkan akses siswa dari keluarga kurang mampu untuk dapat mengakses pendidikan formal.

Kewenangan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 14 ayat (1f) menyatakan bahwa "Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: f. penyelenggaraan pendidikan. Kewenangan daerah yang selanjutnya disebut sebagai otonomi daerah

merupakan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan,² sedangkan, urusan wajib adalah urusan yang harus dijalankan oleh daerah otonom sebagai bentuk kewajibannya untuk memberikan pelayanan dasar dan menciptakan standarisasi pelayanan publik di seluruh Indonesia.

Pembiayaan SMP dan SMA dilakukan melalui Kanwil Diknas (di tingkat propinsi) dan Kandepdiknas (di tingkat kabupaten/kota). Setelah diberlakukannya otonomi daerah, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SMA menjadi tanggung jawab Pemda. Konsekuensinya, tidak ada lagi Kanwil dan Kandepdiknas, yang ada hanyalah Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota yang berada di bawah kendali Pemda, dan Dinas Pendidikan propinsi yang berada di bawah kendali Pemprop. Antara Dinas Pendidikan kabupaten/kota dengan Dinas Pendidikan propinsi tidak ada hubungan hierarkhis, sedangkan propinsi masih tetap mengemban amanat sebagai perwakilan pemerintah pusat. Dengan konfigurasi kelembagaan seperti itu, jelas bahwa Pusat tidak lagi punya "tangan" di daerah untuk mengimplementasikan program-program pendidikannya. Implikasinya, setiap program di tingkat sekolah harus dilakukan melalui koordinasi dengan Pemda, atau khususnya Dinas Pendidikan kabupaten/kota.

Jelas bahwa Pemda memiliki tanggung jawab yang besar dan bersifat jangka panjang di sektor pendidikan, tetapi tidak semua Pemda memiliki

² Pelaksanaan Otonomi Daerah., <ekowinarto.files.wordpress.com/2009/03/bab-25.pdf>, hlm. 40, diakses pada 14 Juni 2012.

sumber dana yang cukup dan stabil untuk mendanainya. Jika situasinya tidak berubah, Daerah tidak akan mampu memenuhi 20% anggaran untuk pendidikan seperti yang diamanatkan UU Sisdiknas dan pada gilirannya ada risiko terjadi penurunan kualitas SDM sebagai dampak otonomi daerah. UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) memberi beban yang sangat berat bagi pemerintah. Pasal 49 UU No. 20 Tahun 2003 menyatakan sebagai berikut; “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).”³

Bidang pendidikan merupakan salah satu sektor yang termasuk dalam sektor pelayanan dasar yang mengalami perubahan secara mendasar dengan dilaksanakannya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal tersebut, baik dari segi birokrasi kewenangan penyelenggaraan pendidikan maupun dari aspek pendanaannya. Pemerintah Kabupaten Sleman mempunyai misi dalam pembangunan pendidikan yaitu setiap penduduk Sleman wajib mengenyam pendidikan minimal sampai tingkat SMA/SMK. Namun kenyataan menunjukkan bahwa ada penduduk Kabupaten Sleman yang termasuk ke dalam keluarga miskin (Gakin). Keluarga miskin yang dimaksud adalah keluarga yang memiliki kartu keluarga miskin yang sah yang dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Sleman. Kebijakan tersebut

³ Pembiayaan Pendidikan di Era Otonomi Daerah (1). Subagio, M.Pd., <<http://subagio-subagio.blogspot.com/2011/01/pembiayaan-pendidikan-di-era-otonomi-31.html>>, diakses tanggal 14 Juni 2012.

diwujudkan dalam program Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2009. Tujuan pemberian jaminan pendidikan adalah guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia dari keluarga miskin melalui pemberian kesempatan seluas-luasnya untuk memperoleh pendidikan pada jenjang SMA dan SMK. Jaminan pendidikan tersebut diharapkan mampu membuka akses pendidikan tingkat SMA-SMK bagi siswa dari semua kalangan sehingga persoalan biaya tidak menghalangi hak atas pendidikan setiap siswa.

Kasie Kurikulum SMA/SMK Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga, Drs. AL Sudiro mengatakan bahwa untuk tahun 2010 /2011 ini Pemkab Sleman telah memberikan beasiswa bagi anak dari keluarga miskin dalam bentuk Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah (JPPD). Untuk Siswa SMA diberikan bantuan selama satu tahun sebesar Rp. 1.600.000 dan untuk SMK sebesar Rp.1.800.000 setiap anak selama satu tahun. Lebih lanjut Sudiro mengatakan mengapa kok besarnya antara SMA dan SMK tidak sama dikarenakan kalau SMK banyak biayanya di bandingkan dengan SMA, yaitu karena SMK kan banyak praktek-prakteknya,⁴ sedangkan Jumlah siswa calon penerima JPPD 2011 pada pengajuan pertama ada sebanyak 3.656 siswa SMA/SMK dengan nilai total Rp6,49 miliar. Tahap kedua, ada susulan 228 siswa dengan jumlah Rp400,8 juta. Bentuk JPPD dibagi dalam dua kategori, yaitu dana jaminan pendidikan dan dana rentan putus sekolah. Dana jaminan pendidikan diperuntukkan bagi siswa yang memiliki Kartu Keluarga Miskin

⁴ Pemkab Sleman Lakukan Sosialisasi Akta Kelahiran Bagi Keluarga Miskin, 21 Juni 2011, <<http://www.slemankab.go.id/2415/pemkab-sleman-laksanakan-sosialisasi-akta-kelahiran-bagi-keluarga-miskin.slm>>, diakses tanggal 14 Juni 2012.

(KKM), sedangkan dana rentan putus sekolah untuk warga miskin yang kesulitan membayar SPP.⁵

Pemaparan tersebut menunjukkan bahwa JPPD merupakan kewenangan Pemda. Selain itu, menjadi tanggung jawab dan kewajiban Pemkab Sleman untuk mengentaskan pendidikan siswa dari keluarga miskin sampai tingkat SMA/SMK di daerahnya. Pengentasan kemiskinan berkaitan dengan tingkat pendidikan. Pemerintah Kabupaten Sleman memiliki komitmen memajukan sektor pendidikan dengan program bagi warganya untuk mencapai pendidikan sampai tingkat SMA/SMK, maka dari itu peneliti ingin menggali lebih mendalam proses pelaksanaan program JPPD di Kabupaten Sleman tahun 2011 dan sejauh mana kewenangan Pemerintah Kabupaten Sleman dalam mensukseskan pelaksanaan program tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, berikut adalah rumusan masalah yang dapat disusun:

- 1. Bagaimana implementasi Peraturan Bupati Sleman Nomor 27 Tahun 2009 tentang Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah di Kabupaten Sleman?*
- 2. Apa saja faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi tersebut?*

⁵ Pencairan JPPD Sleman Molor, 21 November 2011, <<http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/content/view/445262/>> diakses tanggal 14 Juni 2012.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun, maka tujuan penelitian dalam skripsi ini antara lain:

1. Mengetahui pelaksanaan Peraturan Bupati Sleman Nomor 27 Tahun 2009 tentang Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah di Kabupaten Sleman, khususnya terkait dengan kewenangan Pemerintah Kabupaten Sleman untuk memberikan jaminan aksesibilitas penduduk miskin dalam bidang pendidikan.
2. Mengetahui faktor-faktor yang menjadi pendukung maupun penghambat di lapangan terkait implementasi Peraturan Bupati Sleman Nomor 27 Tahun 2009 tentang Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah di Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini, diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Memberikan informasi dan pengetahuan yang lebih mendalam bagi peneliti mengenai pelaksanaan pemberian Jaminan Pembiayaan Pendidikan di Daerah Kabupaten Sleman.

2. Memberikan gambaran dalam memahami permasalahan dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program kepada semua pihak terkait, dengan harapan program JPPD dapat berjalan secara maksimal.
3. Memberikan informasi bagi masyarakat atau pihak yang terkait mengenai sejauh mana implementasi program dalam pemberian JPPD di Kabupaten Sleman.
4. Melengkapi penelitian sebelumnya serta dapat digunakan untuk referensi bagi penelitian lain yang memiliki keterkaitan tema

E. Kerangka Dasar Teori

1. Kebijakan Publik

Istilah kebijakan (*Policy term*) menurut Charles O'Jones digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), standar, proposal, dan *grand design*. Namun demikian, meskipun kebijakan publik kelihatannya sedikit abstrak atau mungkin dapat dipandang sebagai sesuatu yang terjadi terhadap seseorang. Namun pada dasarnya seseorang dalam kehidupan sehari-hari telah dipengaruhi oleh banyaknya kebijakan publik.⁶

Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau definisi mengenai kebijakan publik. Masing-masing definisi tersebut memberikan penekanan yang berbeda-beda. Kebijakan publik didefinisikan secara luas oleh Robert

⁶ Winarno, Budi. 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publi*., Yogyakarta: Medpress, hlm. 14.

tertentu.¹⁰ Selanjutnya kebijakan publik menurut David Eastone, dapat dirumuskan sebagai berikut:

*"the authoritative allocation of value for the whole society-but it turn out that only the government can authoritatively act on the whole society, and everything the government choosed to do or not to do results in the allocation of values"*¹¹

(alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh masyarakat, akan tetapi hanya pemerintah yang dapat berbuat otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari alokasi nilai-nilai tersebut).

Dari beberapa definisi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah (pejabat-pejabat pemerintah) melalui serangkaian proses yang sistematis dengan berorientasi pada tujuan atau sasaran yang jelas untuk memecahkan masalah publik. Jadi kebijakan publik merupakan sesuatu yang nyata dilakukan oleh pemerintah, bukan sekedar keinginan pemerintah.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Di dalam ilmu politik istilah kebijakan sering diartikan sebagai tujuan, program, keputusan, undang-undang dan rancangan-rancangan besar.¹² Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itulah implementasi kebijakan mempunyai kedudukan yang penting di dalam kebijakan publik.

¹⁰ Gaffar, Affan, *Policy Process dan Formulation, Model Program MPA Universitas Tjujuhbelas* Agustus 1945, Surabaya, hal. 6

¹¹ *Ibid*, hlm. 59.

¹² Wahab, Solichin Abdul, 1998, *Analisis Kebijaksanaan-Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, hal. 11

Robert Nakamura dan Frank Smallwood mengatakan bahwa :¹³

“Hal-hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menerjemahkan ke dalam keputusan-keputusan yang bersifat khusus.”

Dalam kalimat yang lain dengan substansi yang sama, Pressman dan Wildavsky mengatakan:¹⁴

“Implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan sarana-sarana tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya”

Sementara menurut Jones disebutkan bahwa:¹⁵

“Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus-menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan kebijakan yang diinginkan.”

Berdasarkan berbagai pengertian di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, sehingga untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut. Nugroho D, Riant menyebutkan bahwa:¹⁶

“Kebijakan publik dalam Undang-undang atau Perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik

¹³ Tangkilisan, Hesel Nogi S, 2003, *Kebijaksanaan Publik yang Memahami Konsep, Strategi dan Kasus*, Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia, Yogyakarta, hal. 57

¹⁴ Ibid, hal. 58

¹⁵ Ibid, hal. 59

¹⁶ Nugroho D, Riant, 2003, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, hal. 23

yang bisa langsung operasional antara lain Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas dan lain-lain.”

Nugroho D, Riant lebih lanjut menjelaskan bahwa pelaksanaan atau implementasi kebijakan di dalam konteks manajemen berada di dalam kerangka organizing-leading-controlling. Jadi, ketika kebijakan sudah dibuat, maka tugas selanjutnya adalah mengorganisasikan, melaksanakan kepemimpinan untuk memimpin pelaksanaan, dan melakukan pengendalian pelaksanaan tersebut. Pembahasan tentang implementasi kebijakan adalah berbicara mengenai *delivery of policy servies*, yaitu tentang bagaimana memberikan pelayanan yang terbaik guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Secara sederhana, implementasi merupakan tahapan yang menghubungkan rencana dengan tujuan yang ditetapkan. Dengan kata lain, implementasi merupakan proses penerjemahan pernyataan kebijakan ke dalam aksi kebijakan. Tahap-tahap dalam proses implementasi suatu kebijakan, menurut Wahab adalah keputusan dari badan-badan pelaksana, kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan, dampak nyata keputusan-keputusan badan-badan pelaksana, persepsi terhadap dampak dan evaluasi sistem politik terhadap undang-undang berupa perbaikan mendasar dalam isinya.¹⁷

Proses implementasi biasanya terdiri dari atas serangkaian aktifitas yang sangat kompleks. Implementasi berkaitan dengan akumulasi dan akuisisi sumber daya yang dibutuhkan untuk menggerakkan suatu

¹⁷ Wahab.Op.Cit. hal. 56

program. Sumberdaya tersebut meliputi personil, perlengkapan, material dan yang terpenting anggaran. Badan-badan yang dipercayakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan harus terlebih dahulu menterjemahkan kebijakan tersebut ke dalam arahan-arahan, peraturan serta desain dan rencana program yang riil. Badan pelaksana yang diberi otoritas sebagai implementator kebijakan harus mengatur perencanaan dan aktivitas dengan membentuk unit-unit pelaksana serta rincian kegiatan rutin sesuai dengan beban kerja.

Implementasi sebagai salah satu komponen dalam kebijakan publik dan memegang peranan yang penting. Implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas, termasuk tujuan jangka pendek, menengah, dan panjang. Pressman dan Wildavsky mendefinisikan implementasi adalah suatu proses interaksi antara suatu perangkat, tujuan, dan tindakan yang mampu untuk mencapainya.¹⁸ Aktivitas-aktivitas tersebut mencakup:¹⁹

- a. Organisasi: pemantapan atau penyusunan kembali sumber- sumber daya, unit-unit, dan cara-cara untuk melaksanakan program.
- b. Interpretasi: terjemahan dari bahasa program ke dalam bentuk-bentuk rencana-rencana dan arahan-arahan yang layak dan bisa diterima.

¹⁸ Jones, Charles O., 1991. *Pengantar Kebijakan Publik*, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 295.

¹⁹ Wahab, Solichin Abdul, 1998, *Analisa Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi-Aksara, hlm. 65.

- c. Aplikasi: penyelenggaraan kegiatan secara rutin menyangkut pelayanan atau jasa, pembayaran atau tujuan-tujuan *instrument* program-program lain yang disetujui.

Kajian implementasi merupakan suatu proses mengubah gagasan/program menjadi tindakan dan bagaimana kemungkinan cara menjelaskan perubahan tersebut.²⁰ Serupa dengan definisi yang dikemukakan oleh Samudra Wibawa bahwa implementasi kebijakan publik secara sederhana dapat diartikan sebagai segala tindakan (*action*) kongkrit dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang telah dirumuskan (*public decision*).²¹

Quade mengatakan bahwa dalam mengkaji implementasi kebijakan, ada empat variabel yang perlu diperhatikan, yaitu:²²

- a. Kebijakan yang ideal, adalah pola tentang interaksi ideal yang didefinisikan untuk kebijakan yang mendahuluinya.
- b. Kelompok sasaran, didefinisikan sebagai mereka yang membutuhkan adopsi pola-pola interaksi baru dari kebijakan. Mereka adalah orang-orang yang kebanyakan secara langsung terpengaruh oleh kebijakan dan harus dapat berubah untuk memenuhi keinginannya.

²⁰ Putra, Fadilah, 2001, *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 85.

²¹ Wibawa, Samudra dkk, 1994, *Evaluasi Kebijakan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 15-16.

²² Quade, Es, 1994, *Analysis for Public Decision, Second Edition*, New York: Elservier Science Publishing.

- c. Organisasi pelaksana, biasanya adalah unit-unit dari birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab terhadap implementasi kebijakan.
- d. Faktor-faktor lingkungan adalah elemen-elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi/terpengaruh oleh implementasi kebijakan.

Implementasi merupakan aspek yang memiliki peranan yang penting di dalam kebijakan publik. Udoji menyatakan bahwa pelaksanaan suatu kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.²³ Senada dengan pernyataan tersebut, Pressman dan Wildavsky mengatakan bahwa proses melaksanakan kebijaksanaan perlu mendapatkan perhatian yang seksama dan keliru kalau muncul anggapan bahwa proses tersebut dengan sendirinya akan berlangsung mulus.²⁴ Artinya implementasi tidak akan berjalan dengan baik tanpa ada persiapan-persiapan dan pihak-pihak yang merealisasikannya.

Implementasi Kebijakan merupakan tahap yang paling sulit daripada tahap formulasi kebijakan karena dibutuhkan suatu bentuk atau cara yang dapat memberikan kepuasan kepada klien. Seperti yang

²³ *Ibid*, hlm. 45.

²⁴ *Ibid*, hlm. 51.

diungkapkan Bardach bahwa cukup sulit untuk membuat program dan kebijakan umum yang kelihatan bagus di atas kertas.²⁵

3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Suatu kebijakan dalam mencapai tujuan akan dipengaruhi oleh banyak faktor dan masing-masing faktor tersebut berhubungan satu sama lain. Suatu kebijakan dapat mengalami kegagalan bukan karena salah dalam merumuskan tujuan tetapi suatu kebijakan dapat mengalami kegagalan dalam mencapai tujuan karena implementasi tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya atau sesuai dengan ketentuan.

Hogwood dan Gun mengemukakan agar implementasi dapat dilaksanakan dengan baik harus memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:²⁶

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi organisasi dan instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan dan kendala.
- b. Untuk melaksanakan program/kebijakan harus tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai.
- c. Keterpaduan antar sumberdaya (manusia, dana, dan fasilitas pendukung lainnya).
- d. Kebijakan yang diimplementasikan harus didasari hubungan kausalitas yang erat.
- e. Hubungan kausalitas harus bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.

²⁵ Jones, Charles O., *Op.cit*, hlm. 297.

²⁶ Wahab, Solichin Abdul, *Op.cit*, hlm. 113.

- f. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- h. Tugas-tugas harus terperinci dan ditempatkan pada urutan yang tepat.
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- j. Pihak-pihak yang mewakili wewenang dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan wewenang.

Mazmanian dan Sabatier mengidentifikasi variabel-variabel yang dapat mempengaruhi pencapaian tujuan formal terhadap seluruh proses implementasi kebijakan yaitu:²⁷

- a. Karakteristik masalah seperti keraguan perilaku kelompok sasaran, sifat populasi, derajat perilaku yang diharapkan.
- b. Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan seperti: kejelasan tujuan, sumber keuangan yang mencukupi integritas organisasi pelaksana, dan diskresi pelaksana.
- c. Faktor-faktor di luar peraturan seperti: kondisi sosial ekonomi, perhatian pers terhadap masalah kebijakan, dukungan publik, sikap dan sumber daya kelompok sasaran utama, dukungan kewenangan dan kemampuan pejabat pelaksana.

Dalam pandangan Grindle keseluruhan proses penetapan kebijakan baru bisa dimuat jika tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program aksi telah dirancang dan sejumlah biaya yang telah

²⁷ Wibawa, Samudra, *Op.cit*, hlm. 21

dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut, tetapi hal ini tidak berjalan mulus dan tergantung pada implementasi dari program itu yang dapat dilihat dari konteks kebijakan.²⁸

Keberhasilan implementasi menurut Grindle dipengaruhi oleh 2 variabel besar, yaitu isi kebijakan (*policy content*) dan lingkungan implementasi.²⁹ Variabel isi kebijakan mencakup kepentingan kelompok sasaran atau *target group* yang termuat dalam isi kebijakan; jenis manfaat yang diterima kelompok sasaran, perubahan-perubahan dari sebuah kebijakan, implementor yang tercakup dalam kebijakan, serta dukungan sumber daya, sehingga hal tersebut akan menentukan warna kebijakan yang diimplementasikan. Lemahnya sistem pengawasan birokrasi misalnya, hanya akan mengakibatkan jalannya implementasi kebijakan penuh dengan nuansa kolusif, koruptif dan tidak memihak kepentingan masyarakat luas. Kondisi seperti itu akan mempengaruhi hasil kebijakan yaitu penerimaan atau penolakan terhadap hasil kebijakan. Grindle menyebutkan ada 3 variabel lingkungan yaitu:³⁰

- a. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
- b. Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa.
- c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

²⁸ *Ibid*, hlm. 22.

²⁹ Grindle, Merille S., 1980, *Policy and Policy Implementation in The Third World*, New Jersey: Princeton University Press, hlm. 8.

³⁰ A.G Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik*. Modul.

Jadi dapat dikatakan, implementasi kebijakan dinyatakan berhasil jika dijalankan sesuai dengan rencana, tidak ada resistensi dari masyarakat dan adanya dampak yang dirasakan. Untuk menentukan apakah implementasi kebijakan terlaksana atau tidak, manajemen mutlak perlu melakukan pengawasan dan membuat penilaian dalam penggunaan berbagai instrumen dan teknik penilaian. Para manajer menentukan satu dari tiga bentuk temuan yaitu:³¹

- a. Hasil yang dicapai melebihi harapan dan target
- b. Hasil yang dicapai sama dengan harapan dan target
- c. Hasil yang dicapai kurang dari harapan dan target

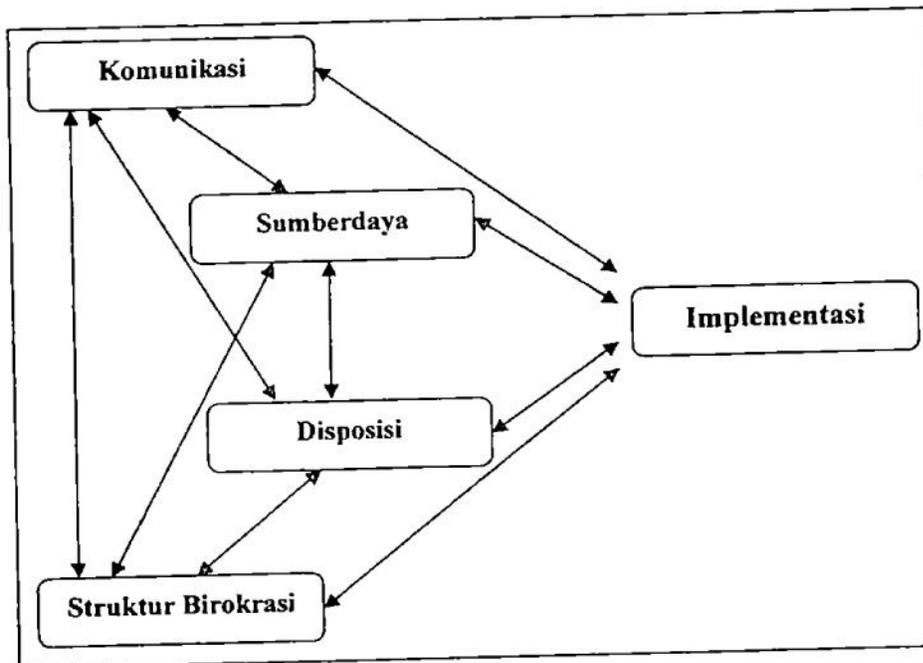
Sumber daya merupakan faktor yang memiliki peran penting dan berpengaruh. Implementasi sebuah program apabila tanpa dukungan dari sumber daya bisa dikatakan akan sulit dilaksanakan atau bahkan tidak bisa berjalan. Sumber daya pada dasarnya dapat dibagi menjadi dua yaitu sumber daya manusia dan sumber daya non manusia, Sumber daya manusia berupa kemampuan implementor dalam menjalankan program. Sumber daya non manusia berupa dana yang dialokasikan untuk menunjang program serta sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam pelaksanaan suatu program.

Dalam pandangan George C. Edwards III (1980), implementasi kebijakan publik secara "top-down" dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: a) komunikasi, b) sumber daya, c) disposisi, dan d) struktur

³¹ Siagian, Sondang P., 2000, *Manajemen Strategis*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 262.

birokrasi. Keempat variabel tersebut saling mempengaruhi satu sama lain. Model implementasi kebijakan menurut Edwards III digambarkan dalam Gambar 1 berikut ini:³²

Gambar 1
Faktor Penentu Implementasi Kebijakan Model Edwards III



Sumber Edwards III, 1980:148.

a. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak

³² AG. Subarsono, 2006, Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm. 90-93.

diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

b. Sumberdaya

Implementor memerlukan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia dan sumber daya finansial. Implementor membutuhkan sumber daya manusia yang kompeten dan anggaran yang memadai agar kebijakan tidak hanya tertulis rapi di kertas saja.

c. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan kepatuhan. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan sesuai dengan yang diinginkan oleh perumus kebijakan.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya *standard operating procedures* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur birokrasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks.

4. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang yang disandang oleh seseorang atau kelompok warga masyarakat yang menyebabkan mereka mengalami keterbatasan tingkat sosialnya. Menurut program Pembangunan Nasional (PROPENAS) tahun 2000-2004, kemiskinan adalah masalah pembangunan di segala bidang yang ditandai oleh pengangguran, keterbelakangan dan ketidakberdayaan. Heru Nugroho (2000) mendefinisikan kemiskinan sebagai masalah multidimensional yang tidak hanya melibatkan faktor ekonomi, tetapi juga faktor kebudayaan dan politik³³. Pemahaman kemiskinan juga semakin berkembang, Spicker (2007) menjelaskan kemiskinan merupakan sesuatu yang :

- a. Merujuk pada kebutuhan materi: sebagai kebutuhan khusus (*food poverty, fuel poverty, housing poverty*)
- b. Merujuk pada kondisi ekonomi: kurang sumber daya, kelas ekonomi
- c. Merujuk pada hubungan sosial : kelas sosial, ketergantungan pada bantuan sosial, keterasingan sosial, kekurangan hak sebagai warga

Chambers menyatakan bahwa kemiskinan disebabkan oleh lima ketidakberuntungan pada kelompok keluarga miskin, yakni : (a) keterbatasan kepemilikan aset, (b) kondisi fisik yang lemah, (c) keterisolasian, (d) kerentanan dan (e) ketidakberdayaan. Atas dasar kelima ketidakberuntungan tersebut, maka Chambers menyatakan bahwa

³³ Istiana Hermawati. 2005. *Studi Evaluasi Efektivitas KUBE Dalam Pengentasan Keluarga Miskin Di Era Otonomi Daerah*. Departemen Sosial RI. Jakarta, hlm 8.

fenomena kemiskinan seyogyanya dilihat dalam perspektif yang lebih komprehensif dengan suatu pendekatan yang merujuk pemahaman tentang kemiskinan terpadu³⁴.

Dari berbagai definisi mengenai kemiskinan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kemiskinan merupakan kondisi yang menghambat fisik seseorang, kelompok maupun masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan pokok dan kebutuhan dasar lainnya sehingga tingkat kesejahteraan dan kualitas hidupnya rendah.

Konsep kemiskinan terdiri atas dua jenis, yaitu pertama, kemiskinan manusia. Kemiskinan manusia yang dikembangkan oleh UNDP dengan konsep *Human Development Index* (HDI), melihat dari segi kekurangan-kekurangan yang ada pada kondisi manusia yang ingin diciptakan. Dalam kaitan ini diciptakan indeks atau ukuran yang mengukur kekurangan ini, yang disebut *human poverty index*. Kedua, konsep kemiskinan yang berdasar pendapatan memiliki berbagai variasi. Konsep yang sekarang dimanfaatkan oleh Bank Dunia adalah pendapatan per kapita US\$ 1 per hari atas dasar pendapatan yang dihitung menurut *Purchasing Power Parity* (PPP)³⁵. Namun kedua konsep kemiskinan tersebut mengandung sifat yang berorientasi pada individu dan kurang berorientasi pada masyarakat; berorientasi pada kesejahteraan fisik dan materinya dan kurang menekankan pada aspek-aspek non-fisik dan non-

³⁴ *Ibid*, hlm 8-9.

³⁵ Loekman Soetrisno dkk. 1997. *Pikiran-pikiran Alternatif Pengentasan Kemiskinan*. P3PK UGM. Yogyakarta, hlm 30-31.

materi, serta secara operasional, konsep yang ada terpecah dan secara parsial dan kurang sinkron.

5. Peraturan Bupati Sleman Nomor 27 Tahun 2009 tentang Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah

Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah adalah program yang dilakukan pemerintah Kabupaten Sleman dalam upaya memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada peserta didik SMA dan SMK negeri dari keluarga miskin. Pemerintah kabupaten Sleman memberikan JPPD kepada siswa miskin berdasarkan kepemilikan kartu keluarga miskin yang diterbitkan oleh pemerintah kabupaten. Program ini menggunakan asas transparan, akuntabel, efektif, efisien, tertib, dan kepatutan. Berikut merupakan pengertian dari masing-masing asas:

- a. **Transparan**, artinya keterbukaan yaitu memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan informasi seluas-luasnya tentang Jaminan Pembiayaan Pendidikan.
- b. **Akuntabel**, artinya bahwa Jaminan Pembiayaan Pendidikan dapat dipertanggungjawabkan.
- c. **Efektif**, artinya kegiatan yang dibiayai oleh Jaminan Pembiayaan Pendidikan dapat mencapai target yang telah ditetapkan.
- d. **Efisien**, artinya penggunaan dana Jaminan Pembiayaan Pendidikan dapat menghasilkan keluaran yang maksimal.
- e. **Tertib**, artinya bahwa Jaminan Pembiayaan Pendidikan harus dikelola secara tepat waktu, tepat guna dan tepat sasaran.

- f. Keputusan, artinya Jaminan Pembiayaan Pendidikan harus memperhatikan tindakan atau sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

JPPD diberikan kepada peserta didik dari keluarga miskin yang bersekolah di Kabupaten Sleman pada jenjang SMA dan SMK negeri maupun swasta. Tujuan pemberian jaminan pendidikan adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia dari keluarga miskin melalui pemberian kesempatan seluas-luasnya untuk memperoleh pendidikan pada jenjang SMA dan SMK. Sesuai dengan Pasal 4 Peraturan Bupati Sleman Nomor 27 Tahun 2009 tentang Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah mengenai sasaran, jaminan pembiayaan pendidikan dipergunakan untuk membiayai operasional sekolah, meliputi:

- a. kegiatan belajar mengajar;
- b. kegiatan kesiswaan;
- c. gaji guru tidak tetap dan pegawai tidak tetap;
- d. pengelolaan administrasi sekolah;
- e. kegiatan peningkatan profesionalitas pendidik dan tenaga kependidikan;
- f. langganan daya dan jasa; dan
- g. perawatan dan pemeliharaan sarana prasarana sekolah.

Adapun besaran dan alokasi jaminan pembiayaan pendidikan diatur pada Pasal 5 Peraturan Bupati Sleman Nomor 27 Tahun 2009 tentang Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah yang berisi tentang besarnya

jaminan pembiayaan pendidikan disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah dan besarnya jaminan pembiayaan pendidikan setiap peserta ditetapkan oleh Bupati, sedangkan peserta didik dari keluarga miskin yang diberi jaminan pembiayaan pendidikan daerah ditetapkan oleh Kepala Dinas.

Syarat administratif yang harus dipenuhi dalam pengajuan JPPD antara lain:

- a. Blangko permohonan dari orang tua atau wali siswa kepada kepala sekolah
- b. Fotokopi CI atau Kartu Keluarga
- c. Fotokopi Kartu Keluarga Miskin yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Setelah permohonan jaminan pendidikan diajukan, akan direkapitulasi oleh Kepala Sekolah dan dikaji oleh Kepala Dinas. Selanjutnya, jaminan pembiayaan ditransfer ke masing-masing rekening sekolah penerima.

Pengelolaan dan penatausahaan jaminan pembiayaan pendidikan dilaksanakan dalam mekanisme APBS. Kepala Sekolah wajib melaporkan realisasi keuangan jaminan pembiayaan pendidikan kepada Kepala Dinas paling lambat 14 hari setelah dana masuk rekening sekolah. Disdikpora Kabupaten Sleman melaksanakan pembinaan meliputi pemberian pedoman, bimbingan, supervisi, dan konsultasi kepada sekolah penerima program JPPD. Pengawasan atas pelaksanaan pengelolaan dan pertanggungjawaban Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah

dilaksanakan oleh instansi yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. Definisi Konseptual

- a. Jaminan Pembiayaan Pendidikan Daerah adalah program yang dilakukan pemerintah kabupaten Sleman dalam upaya memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada peserta didik SMA dan SMK negeri dari keluarga miskin.
- b. Kebijakan publik adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah (pejabat-pejabat pemerintah) melalui serangkaian proses yang sistematis dengan berorientasi pada tujuan atau sasaran yang jelas untuk memecahkan masalah publik.
- c. Implementasi adalah sebuah proses menindak lanjuti atau melaksanakan program untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses tersebut merupakan rangkaian yang berurutan yang harus dilaksanakan oleh pelaksana program.
- d. Keluarga miskin adalah seseorang yang tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan atau tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.

G. Definisi Operasional

Kualitas pelaksanaan program JPPD di Kabupaten Sleman dapat dilihat dari faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

- 1) Tingkat pencapaian target grup dari JPPD secara tepat.

- 2) Tingkat kepuasan siswa-siswi SMA/SMK miskin terhadap jaminan pendidikan.
- 3) Tingkat kualitas SDM pelaksana program JPPD.
- 4) Kejelasan SOP pelaksanaan program JPPD yang mampu mencapai tujuan program JPPD.
- 5) Komunikasi antar stakeholder dalam pengawasan dan pembinaan pelaksanaan program JPPD.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Faisal dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan masalah yang diselidiki, baik itu berupa seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.³⁶

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada di beberapa SMA Muhammadiyah Mlati dan SMK Muhammadiyah Gamping Kabupaten Sleman.

3. Sumber Data

Data yang dikumpulkan diperoleh dari berbagai sumber. Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya

³⁶ Faisal, Sanapiah, 2001, *Format-Format Penelitian Sosial*, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 20.

adalah data tambahan seperti dokumen tertulis maupun suara. Data yang digunakan sebagai sumber bahan penelitian ini dapat dibedakan atas data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung dari responden atau sumber data dan tanpa mengalami pengolahan data terlebih dahulu. Data primer yang digunakan adalah hasil wawancara yang dilakukan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan melalui penelusuran dokumen-dokumen yang dipandang akan dapat mendukung peneliti untuk melakukan analisis terhadap penelitian yang sedang dilakukan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang akan digunakan adalah wawancara dan dokumentasi.

a. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan cara tanya jawab sepihak yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan pada tujuan penelitian terhadap responden yang terpilih sebelumnya. Wawancara akan dilakukan menggunakan pedoman wawancara yang tidak bersifat ketat dan disesuaikan dengan situasi dan latar belakang responden tetapi pertanyaan diarahkan untuk mendekati fokus permasalahan sehingga dapat menggali informasi secara kuat. Peneliti akan melakukan cek silang informasi yang

diperoleh dari satu pihak ke pihak lain sehingga informasi yang didapatkan obyektif dan tidak berat sebelah.

Wawancara ditujukan kepada Kepala Seksi Kurikulum SMA/SMK Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Sleman dan Kepala Bidang Sosial Dinas Tenaga Kerja, Sosial, dan Transmigrasi Kabupaten Sleman. Wawancara juga akan dilakukan terhadap siswa-siswi SMA/SMK penerima program JPPD.

b. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah metode yang digunakan untuk menelusuri data historis. Dokumentasi dibagi menjadi dokumen pribadi dan dokumen resmi. Dokumen yang akan ditelusuri merupakan dokumen-dokumen berupa peraturan-peraturan dan dokumen tertulis yang berkaitan dengan pelaksanaan program JPPD di Kabupaten Sleman antara tahun 2009-2012.

c. Observasi

Pengamatan sistematis yang bersifat fisik dan non-fisik dengan menggunakan indera atau nalar, terutama dalam mengamati dan menafsirkan gejala-gejala yang akan berhubungan dengan obyek penelitian sehingga dapat mengidentifikasi situasi dan kondisi obyek penelitian observasi. Observasi akan dilakukan di SMA/SMK Negeri di Kabupaten Sleman yang dipilih menjadi tempat observasi oleh peneliti.

5. Teknik Analisa Data

Teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif analitis. Analisis dalam penelitian ini melalui beberapa tahap.

Pertama, mengumpulkan data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data tersebut kemudian diklasifikasikan. Kedua, data dianalisis menggunakan analisis deskriptif sehingga diketahui fenomena yang sedang terjadi dan diketahui faktor-faktor yang mempengaruhinya. Ketiga, penarikan kesimpulan dari hasil analisis yang dilakukan.