

PEMBERDAYAAN KEARIFAN LOKAL "CABLAKA" SEBAGAI BAGIAN TEORI HYBRID DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

Oleh:

Abdul Rohman*

*Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Sudirman

Darmanto Sahat Manurung**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Sudirman

Mulyani Mudis Taruna***

***Peneliti Asosiasi di Pusat Penelitian Agama dan Kepercayaan, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN)

ABSTRAK

Implementasi kebijakan publik tidak selamanya berjalan lancar. Tujuan yang akan dicapai seringkali menemui kendala, baik secara prosedural, operasional maupun sosial. Teori Hybrid sebagai perpaduan antara pengambil keputusan dari birokrat pusat yang tegas pada pengendalian implementasi dengan pandangan bahwa implementasi sebagai proses negosiasi yang dilakukan oleh birokrat lokal dalam jaringan pelaksanaan. Implementasi teori hybrid ini akan lebih mudah berjalan apabila didukung oleh sumberdaya sosial seperti kearifan lokal.

Kajian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif, dan sumber data diambil melalui wawancara mendalam terhadap tokoh yang mengetahui dan melaksanakan kebijakan publik, yakni penyelenggaraan pendidikan pada lembaga Kuttab.

Hasil kajian menunjukkan bahwa kearifan loka "cablaka" yang tercermin dalam sikap perilaku sosial masyarakat dan memiliki nuansa egaliter, bebas, *blakasuta* dan *blak-blakan* yakni sikap terbuka untuk menerima budaya, tatanan, pandangan, ideologi yang datang dari manapun asalnya. Sifat budaya yang demikian egaliter kiranya dapat dijadikan media untuk menjembatani teori hybrid dalam implementasi kebijakan publik. Pemberdayaan Kearifan lokal ini lebih menekankan pada sisi pencapaian tujuan suatu implementasi kebijakan publik dan nilai manfaatnya bagi masyarakat, bukan pada sisi prosedural yang lebih bersifat legal formal.

Kata kata kunci: pemberdayaan, kebijakan publik, kearifna lokal, lembaga pendidikan,

ABSTRACT

Public policy implementation does not always run smoothly. The goals to be achieved often encounter obstacles, both procedurally, operationally, and socially. The hybrid theory is a combination of decision makers from central bureaucrats who are firm in controlling implementation with the view that implementation is a negotiation process carried out by local bureaucrats in the implementation network. The implementation of this hybrid theory will be easier if it is supported by social resources such as local wisdom.

This study uses a descriptive-qualitative method, and the data sources are taken through in-depth interviews with figures who know and implement public policy, namely the implementation of education at the Kuttab institution.

The results of the study show that the local wisdom of "cablaka" is reflected in the social behavior of the community and has egalitarian, free, and *blakasuta*, namely an open attitude to accept the culture, order, views, and ideologies that come from wherever. Such an egalitarian nature of culture can be used as a medium to bridge the hybrid theory in the implementation of public policy. Empowerment of local wisdom places more emphasis on achieving the goals of

implementing a public policy and the value of its benefits for the community, not on the procedural side which is more formal and legal.

Keywords: empowerment, public policy, local wisdom, educational institutions.

Recommendation: The Department of Education and the Office of the Ministry of Religion, should wisely continue to develop the Kuttab educational institution. Because of the existence of these educational institutions as assets that participate in educating the nation.

A. Pendahuluan

Implementasi suatu kebijakan akan berjalan efektif manakala didukung oleh berbagai stakeholder. Suatu kebijakan publik tanpa tindak lanjut yang terwujud dalam suatu Implementasi akan sia-sia dan mubazir. Maka implementasi kebijakan publik menjadi persoalan urgen dan sangat menentukan terhadap proses eksistensi kebijakan.

Kebijakan publik sendiri merupakan rangkaian keputusan yang mengandung konsekuensi moral yang terkeait dengan kepentingan rakyat banyak, tanah air dan tempat di mana yang bersangkutan berada. Oleh karena itu sebaiknya kebijakan publik direfleksikan dalam perilaku aparat penyelenggara dan adanya interaksi antara penguasa dengan rakyat, sehingga pertanggungjawaban dari seorang administrator publik adalah mencakup pertanggungjawaban birokratis, legal, profesional, politis dan religius (Tachjan, 2006:15).

Suatu kebijakan publik sangat terkait dengan objek sasaran yang sekaligus sebagai subjek untuk melaksanakan suatu kebijakan. Masyarakat sebagai sasaran yang menerapkan suatu kebijakan, tentunya akan terus berkiblat pada kebijakan yang menjadi pedoman, tuntunan dan rujukan. Ketika penerapan kebijakan publik mengalami kendala akibat kesenjangan dengan tujuan program yang diselenggarakan masyarakat, maka urgenitas yang diprioritaskan masyarakat adalah pelaksanaan program. Implementasi kebijakan publik menjadi tidak utuh. Sebab ada bagian-bagian regulasi maupun kebutuhan-kebutuhan yang tidak terpenuhi oleh sasaran.

Pemenuhan terhadap kebutuhan itu dapat diambil dari kebijakan yang berasal dari kearifan lokal (*local wisdom*). Hal ini untuk mengayomi dari ruang yang masih kosong yang tidak tercantum dalam kebijakan publik. Dengan demikian keberadaan kearifan lokal dapat dijadikan strategi pertimbangan dalam implementasi suatu kebijakan, terutama sebagai pendukung atau pendamping suatu kebijakan. Di sinilah pentingnya memahami kondisi dan faktor di balik proses implementasi kebijakan. Karena rancangan untuk menerapkan kebijakan baru dan adanya kerumitan merumuskan dinamika perubahan dapat menjadi faktor gagalnya implementasi suatu kebijakan (Cerna, 2013:24). Oleh sebab itu masyarakat sebagai sasaran hendaklah menjadi unsur yang harus dipertimbangkan dalam implementasi kebijakan publik.

Pemberdayaan kearifan lokal tak ubahnya memanfaatkan kebiasaan lokal sebagai media untuk mendorong pelaksanaan kebijakan publik yang lebih humanis dan kultural. Kebijakan publik sebagai regulasi yang penerapannya ditopang oleh kekuatan kultural dan sekaligus mengiringinya dalam pencapaian tujuan. Hal ini seperti diungkapkan Mazmainan dan Sabatier bahwa peran penting implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi; dukungan publik; sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat; dan kesepakatan serta kemampuan para pejabat pelaksana menjadi variabel yang ikut menentukan dari keberhasilan implementasi kebijakan publik (Sutmasa, 2021). Kearifan lokal "cablaka" pada tataran ini menemukan momentumnya yang dapat dijadikan *resources* dalam mendukung penerapan kebijakan publik.

Pada akhir-akhir ini muncul dalam kehidupan masyarakat suatu lembaga pendidikan yang bernama Kuttab Al Fatih (KAF) atau lebih dikenal dengan istilah KUTTAB. Kebijakan mengenai lembaga ini, izin operasionalnya berbeda-beda antara wilayah yang satu dengan wilayah lainnya, sehingga eksistensinya ada yang berada di bawah Dinas Pendidikan, ada yang di bawah Kementerian Agama, ada yang menginduk ke Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dan sebagian ada yang belum mendapatkan izin (Cahyadi Kurniawan-Menyoal Eksistensi Lembaga Pendidikan Kuttab-<https://www.solopos.com/menyoal-eksistensi-lemabag-pendidikan-kutta-1070630>), diakses 7 Mei 2022.

Perbedaan regulasi tentang izin operasional tersebut menggambarkan persoalan keberadaan lembaga pendidikan yang muncul di tengah kehidupan masyarakat. Keberadaan lembaga Kuttab Al Fatih di tengah masyarakat yang ada di kabupaten Banyumas adalah suatu kenyataan. Ketika dilihat dari sisi operasionalnya masuk ke wilayah pengelolaan Dinas Pendidikan. Namun ketika dilihat dari sisi konten pembelajarannya masuk ke wilayah pengelolaan Kementerian Agama. Inilah suatu kasus kebijakan publik yang membutuhkan solusi tepat sasaran, sehingga objeknya tidak saja terlindungi secara hukum, tetapi juga diakui secara sosial, sehingga akan menenteramkan bagi penyelenggara suatu lembaga sebagai sasaran dari kebijakan publik.

B. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik terdiri dari dua kata yakni "kebijakan" dan "publik". Kebijakan menurut Hogwood dan Gunn, adalah: sebagai label untuk suatu bidang kegiatan (misalnya

kebijakan dalam pendidikan); ekspresi niat (misalnya 'kami akan meningkatkan perawatan pendidikan); keputusan pemerintah dan otorisasi formal keputusan (misalnya undang-undang); program, atau paket legislasi, staf dan pendanaan; hasil, atau apa yang sebenarnya dicapai; dan proses, bukan peristiwa, atau serangkaian keputusan, bukan keputusan tunggal (Cairney, 2012:24). Adapun kata publik berkaitan dengan pandangan umum; sesuatu yang mempengaruhi semua orang atau seluruh wilayah suatu bangsa atau negara; berkaitan dengan orang pada umumnya; berkaitan dengan kepentingan masyarakat yang bertentangan dengan urusan pribadi; khusus untuk kesejahteraan umum atau nasional; dan dapat diakses atau dibagikan oleh semua anggota komunitas (<https://www.merriam-webster.com/dictionary/publik>), diakses tanggal 8 Mei 2022.

Dengan demikian secara bahasa kebijakan publik adalah suatu kegiatan atau keputusan pemerintah dan lembaga otoritas formal, baik berupa program atau proses yang terkait dengan kepentingan masyarakat umum dan dapat diakses oleh semua orang. Dalam pengertian lain, kebijakan publik adalah serangkaian tindakan-rencana, hukum, dan perilaku- yang diadopsi oleh pemerintah (<https://www.britannica.com/topic/governance/Publik-policy>), diakses tanggal 8 Mei 2022.

Pendapat lain menyatakan bahwa kebijakan publik adalah istilah yang lebih spesifik, yang mengacu pada serangkaian tindakan panjang yang dilakukan untuk memecahkan masalah masyarakat melalui pembuatan kebijakan. Kebijakan yang dimaksud adalah bukan hanya fungsi teknis pemerintah, tetapi juga sebagai proses interaktif yang kompleks yang dipengaruhi oleh beragam sifat sosiopolitik dan kekuatan lingkungan lainnya (Yalmanov, 2021:558). Definisi yang lebih singkat dikemukakan Thomas Dye, yang memformulasikan bahwa kebijakan publik adalah "segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan" (Howlett & Cashore, 2014:1). Definisi ini mengandung pengertian bahwa segala sesuatu yang dipilih, baik dilakukan maupun tidak dilakukan tentu memiliki tujuan. Kebijakan publik akan meliputi semua tindakan pemerintah, sehingga bukan semata-mata sebagai pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat. Demikian pula hal yang tidak dilakukan pemerintah juga merupakan kebijakan publik, karena memiliki dampak yang sama dengan sesuatu yang dilakukan. Artinya baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan dapat dipastikan terkait dengan tujuan yang merupakan komponen penting dalam suatu kebijakan.

Cochran menggambarkan kebijakan publik sebagai kerangka keseluruhan di mana tindakan pemerintah dilakukan untuk mencapai tujuan publik dan dirancang untuk

menangani masalah yang menjadi perhatian dan dirasakan publik. Kebijakan publik disaring melalui proses kebijakan tertentu, diadopsi, diimplementasikan melalui undang-undang, langkah-langkah pengaturan, tindakan pemerintah, dan prioritas pendanaan, dan ditegakkan oleh lembaga publik. Pembentukannya melalui mobilisasi kelompok kepentingan, pendidikan advokasi, dan atau lobi politik. Kebijakan resmi memberikan panduan kepada pemerintah atas berbagai tindakan dan juga menyediakan hubungan akuntabilitas timbal balik antara pemerintah dan warganya. Cochran kemudian menyatakan bahwa kebijakan publik adalah jantung, jiwa, dan identitas pemerintah di mana-mana (*Publik policy is the heart, soul, and identity of governments everywhere*) (Cochran L. Charles, 2014:3).

Dengan demikian kebijakan publik merupakan pedoman pemerintah atau otoritas formal yang mengatur, mengarahkan, menuntun dan memproses hal-hal yang bersifat publik agar berjalan baik sesuai koridor yang disepakati sehingga tujuan yang dikehendaki tercapai.

2. Penerapan Kebijakan Publik

Suatu kebijakan yang telah diberlakukan akan diimplementasikan sesuai dengan tuntutan yang tertera dalam kebijakan tersebut. Dalam tahap pelaksanaan, berbagai lembaga dan atau departemen pemerintah sesuai dengan bidang kebijakan masing-masing secara formal bertanggung jawab akan penerapannya.

Implementasi kebijakan dapat didefinisikan sebagai tindakan yang dilakukan, baik oleh individu atau kelompok pemerintah, yang berorientasi pada pencapaian tujuan yang dituangkan dalam keputusan kebijakan (Akbar et al., 2019:7).

Implementasi kebijakan tidak sekedar terkait dengan mekanisme penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu yakni bahwa implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh karena itu bukan suatu kekeliruan jika implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam keseluruhan proses kebijakan (Umar, 2017:3).

Dalam penerapannya kebijakan publik seringkali memiliki tantangan yang lebih besar daripada proses perumusannya, sehingga kebijakan yang tertulis di atas kertas tidak harus diikuti dengan implementasi yang ideal. Oleh karena itu suatu kebijakan bisa jadi hanya akan menjadi rencana atau konsep di atas kertas jika tidak diwujudkan melalui implementasi yang tepat (Kurniawan & Salomo, 2021:79).

Mazmanian dan Sabatier, mendefinisikan implementasi sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, dan biasanya dimasukkan dalam undang-undang tetapi juga dapat berbentuk perintah eksekutif sesuai bidangnya, atau keputusan pengadilan. Sebuah keputusan kebijakan mengidentifikasi masalah untuk ditangani, menetapkan tujuan yang menjadi target dan membuat struktur proses implementasi (Cerna, 2013:17). Wacana yang digambarkannya, bahwa implementasi kebijakan merupakan eksekusi hierarkis dari tujuan kebijakan yang ditentukan secara terpusat (Fischer et al., 2007:89). Suatu kebijakan publik tidak dapat dilepaskan dari proses keputusan birokrasi yang ikut bertanggungjawab dalam mensukseskan keberhasilannya, sehingga kebijakan publik yang dapat dikatakan berhasil adalah ketika kebijakan itu tidak hanya dilihat dari desainnya, tetapi juga dalam pengelolaannya.

3. Menenal Lembaga Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat Kuttab Al Fatih

Lembaga pendidikan ini berada di Jalan Kenanga, Sumampir, Purwokerto Utara, Banyumas. PKBM Kuttab Al Fatih yang berstatus swasta ini memiliki NPSN: P9969989 dan status kepemilikannya ada dibawah yayasan. SK pendirian sekolah tercantum nomor: 2017/11/02, dan Izin operasionalnya bernomor: 421.9/709/2017, tertanggal 2017-11-02.

Lembaga yang telah meluluskan siswa/santri ini telah diakui sebagai lembaga pendidikan, sehingga keberadaan lembaga tersebut dapat ditelusuri pada Data Pokok Pendidikan Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi. Oleh karena itu keberadaan lembaga ini adalah legal.

Lembaga PKBM Kuttab Al Fatih dalam operasionalnya melandasakan pada kurikulum Depertemen Pendidikan dengan merujuk pada kurikulum tahun 2013 dan kurikulum yang disusun oleh Kuttab itu sendiri. Ketika para siswa masih berada pada kelas 0 – III, mereka mendapatkan kurikulum dari lembaga Kuttab. Kemudian setelah menginjak kelas IV – VI mereka baru mendapatkan pembelajaran yang mendasarkan pada kurikulum Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan setara dengan Paket A.

Ketika melihat data lapangan, sebagaimana pernyataan dari wali murid, Bapak Salam, bahwa PKBM Kuttab al Fatih juga memiliki kurikulum yang digali dari sumber al-Qur'an, dan digabungkan dengan hadits serta kitab-kitab para ulama dan melihat aplikasinya dalam sirah nabawiyah (sejarah Islam). Para siswa mendapatkan pelajaran dimulai dengan al-Qur'an. Mereka dilatih membaca, kemudian menghafalkannya, khususnya juz 30. Materi berikutnya bab Ke-imaan. Penafsiran al-Qur'an senantiasa

dihubungkan dengan pelajaran Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS), Ilmu Pengetahuan Alam (IPA), Matematika, dsb. Oleh karena itu pembelajaran yang berlangsung di lembaga PKBM Kuttab Al Fatih lebih didominasi materi yang bernuansa keagamaan Islam, yang pada umumnya lembaga seperti itu berada di bawah Kementerian Agama (<https://dapo.kemdikbud.go.id/sekolah/95B98F57DF95D4B8805B>), diakses pada tanggal 6 Juni 2022.

Jika merujuk kepada Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan No. 57/2014 tentang Kurikulum 2013, pasal 5 ayat 6 menyatakan bahwa mata pelajaran umum bagi siswa Sekolah Dasar terdiri dari: Pendidikan Agama dan Budi Pekerti; Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan; Bahasa Indonesia; Matematika, Ilmu Pengetahuan Alam dan Ilmu Pengetahuan Sosial. Kemudian jika merujuk pada Peraturan Menteri Agama RI No. 000912/2013 tentang Kurikulum 2013 Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab, maka perbedaannya dengan kurikulum yang berasal dari Mendikbud adalah ditambahkannya materi pelajaran Al-Qur'an dan Hadits; Aqidah Akhlaq; Fikih; dan Sejarah Kebudayaan Islam.

Keberadaan lembaga PKBM Al Fatih Purwokerto dalam pengelolaannya tidak banyak mempersoalkan tentang statusnya. Sebab dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Banyumas telah mengetahui dan mengakuinya. Secara formal PKBM Al Fatih menggunakan kurikulum 2013. Meskipun dalam operasionalnya ada tambahan materi yang bernuansa keagamaan. Hal ini sebagai ciri khas dari suatu lembaga kegiatan belajar masyarakat di bawah naungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan yang memiliki materi keagamaan lebih banyak dari pada materi umumnya, seperti yang tertuang dalam kurikulum 2013. Animo masyarakat yang begitu besar untuk menyekolahkan putra putrinya pada lembaga PKBM Al Fatih tersebut, menunjukkan bahwa mereka menerima tentang kehadiran lembaga itu. Hal ini juga menandai bahwa keberadaan PKBM Al Fatih diterima masyarakat, dan mereka tidak mempersoalkan tentang departemen yang menaunginya, apakah departemen pendidikan dan kebudayaan ataukah kementerian agama.

4. Pemberdayaan Kearifan Lokal "Cablaka"

Pada umumnya setiap daerah mempunyai kebijakan yang berupa tata nilai dan budaya sebagai basis dalam mengatur sikap laku anggota masyarakat. Tatanan nilai-nilai dan budaya tersebut berkedudukan sebagai modal sosial (*social capital*) masyarakat. Apabila suatu budaya diyakini memiliki nilai yang berharga, maka menjadi sebuah keniscayaan apabila transmisi nilai-nilainya digunakan sebagai landasan bagi kehidupan masyarakat secara turun temurun (Basyari, 2014).

Wagiran dengan merujuk pada pengertian kearifan lokal yang dikemukakan Naritoom, menyimpulkan bahwa dalam kearifan lokal setidaknya menyiratkan beberapa konsep, yaitu: sebuah pengalaman panjang yang diendapkan sebagai petunjuk perilaku seseorang; suatu kearifan lokal yang tidak lepas dari lingkungan pemiliknya; dan sesuatu yang bersifat dinamis, lentur, terbuka dan senantiasa menyesuaikan dengan zamannya. Konsep ini sekaligus memberikan gambaran bahwa kearifan lokal selalu terkait dengan kehidupan manusia dan lingkungannya. Ia sebagai penjaga atau filter iklim global yang melanda kehidupan manusia (Wagiran, 2012:330).

"Cablaka" merupakan salah satu kearifan lokal yang telah menjadi tradisi masyarakat kabupaten Banyumas. Budaya yang tercermin dalam sikap perilaku sosial masyarakat ini memiliki nuansa egaliter, vulgar, bebas, *blakasuta* dan *blak-blakan* yakni sikap yang terbuka dalam pergaulan sehari-hari (Priyadi, 2003:24). Konsekuensinya adalah mudah menerima budaya, tatanan, pandangan, ideologi yang datang dari manapun asalnya.

Terkait dengan implementasi suatu budaya, pada masyarakat Melayu dikenal istilah peribahasa "*Di mana bumi dipijak, di situ langit dijunjung*". Peribahasa ini mengandung isyarat bahwa seseorang dapat hidup pada suatu tempat manakala ia mampu beradaptasi dengan lingkungan secara holistik, bukan saja lingkungan fisik biologis tetapi juga lingkungan sosial budaya (Syamaun, 2019:84). Peribahasa tersebut juga mengandung pengertian bahwa budaya itu merupakan nilai-nilai yang melekat dalam kehidupan masyarakat, sehingga seseorang atau sekelompok orang yang menolak suatu nilai yang hidup dalam masyarakat, pada dasarnya ia sedang berada dalam kelabilan dan jauh dari kenyamanan. Nilai-nilai itulah yang merupakan bagian dari budaya. Oleh karena itu sering dinyatakan bahwa antara manusia, masyarakat dan kebudayaan memperlihatkan hubungan koneksitas, di mana hubungan itu dapat disimpulkan bahwa masyarakat yang melahirkan kebudayaan dan di masyarakatlah kebudayaan itu hidup, tumbuh dan berkembang yang diperlukan masyarakat untuk meningkatkan mutu hidup dan kehidupannya (Parwata, 2016:6).

Kearifan lokal sebagai bagian dari budaya yang hidup dalam kehidupan masyarakat mudah diberdayakan, karena ia memiliki berbagai ragam dimensi lokal seperti yang diungkapkan Mitchell (2003), yakni dimensi pengetahuan, nilai-nilai, keterampilan, sumber daya, mekanisme pengambilan keputusan, dan solidaritas sosial (Njatrijani, 2018). Dimensi-dimensi tersebut memberikan ruang bagi pengembangan suatu kebijakan yang

membutuhkan instrumen dalam mengantarkan dan memperkenalkan substansi ataupun teknis operasionalnya.

Ketika Cablaka sebagai kearifan lokal menempatkan dirinya sebagai media, sarana dan landasan sebuah kebijakan pendidikan yang bersifat informal, maka ia tampil menjadi salah satu tempat pengayomnya. Momentum ini bukan sebagai pengganti dari implementasi kebijakan publik, melainkan sebagai bagian pengantar, pengayom dan basis dalam suatu kebijakan yang bersifat privat. Nilai-nilai kearifan lokal "Cablaka" seperti terbuka, menerima sesuatu yang berasal dari luar, apa adanya, dan mengunggulkan kesetaraan ikut mewarnai dalam implementasi suatu kebijakan publik.

Sifat kearifan lokal "cablaka" yang demikian lentur dapat diberdayakan menjadi media promosi dalam mengenalkan berbagai hal, seperti implementasi kebijakan, kelembagaan, organisasi, pembentukan regulasi, penyusunan peraturan, dan atau yang lainnya, sehingga penerapannya akan mudah diterima masyarakat (Muhammad Fauzan & Sukardi, 2014). Pemberdayaan kearifan lokal "cablaka" menjadi relevan ketika implementasi kebijakan publik menghadapi kendala. Pemberdayaan Kearifan lokal ini lebih menekankan pada sisi pencapaian tujuan suatu implementasi kebijakan publik dan nilai manfaatnya bagi masyarakat, bukan pada sisi prosedural yang lebih bersifat legal formal.

C. Kearifan Lokal "Cablaka" sebagai Bagian dalam Realisasi teori Hybrid.

Suatu teori dalam implementasi kebijakan sering mengambil model top-down. Pada lain sisi sebagian mengambil teori bottom-up. Model top-down memberikan penekanan utama pada kemampuan pengambil keputusan untuk menghasilkan tujuan kebijakan yang tegas dan pada pengendalian tahap implementasi. Adapun model bottom-up memandang birokrat lokal sebagai aktor utama dalam penyampaian kebijakan dan menganggap implementasi sebagai proses negosiasi dalam jaringan pelaksana. Penekanan sebagai akibat dari implementasi model top-down dan penolakan dari aktor birokrat lokal akan menghambat dari pemberdayaan suatu subjek (lembaga). Untuk mengatasi kesenjangan antara kedua model pendekatan tersebut diajukan suatu teori yang dikenal dengan istilah Hybrid Theory, yaitu dengan memasukkan unsur-unsur model teoritis top-down, bottom-up dan lainnya. Oleh karena itu, pembuat kebijakan harus mulai dengan mempertimbangkan instrumen kebijakan dan sumber daya yang tersedia untuk perubahan kebijakan (pemetaan

ke depan). Selain itu, mereka harus mengidentifikasi struktur insentif pelaksana dan kelompok sasaran (pemetaan mundur) (Pülzl & Treib, 2017)

Ketika melihat keberadaan masyarakat di desa-desa yang ada di sebagian besar wilayah Indonesia memiliki budaya dan telah terangkum dalam kearifan lokal, kiranya dapat menjadi sumber daya yang dapat digunakan sebagai bagian dari implementasi kebijakan publik.

Suatu implementasi yang berhasil menyiratkan bahwa lembaga mematuhi arahan undang-undang, lembaga bertanggung jawab untuk mencapai indikator keberhasilan tertentu, tujuan undang-undang tercapai, tujuan lokal tercapai atau ada peningkatan iklim politik di sekitar program. Demikian pula bahwa keberadaan kapasitas lokal merupakan faktor penting untuk keberhasilan kebijakan dan didukung sumber daya yang memadai serta tujuan yang jelas (Cerna, 2013:17). *Local wisdom* dapat menjadi bagian landasan dalam memperlancar penerapan kebijakan publik. *Local wisdom* "cablaka" dijadikan instrumen kebijakan, sumber dan strategi dengan tujuan memberdayakan penerapan suatu teori dalam memperlancar implementasi kebijakan.

1. Prioritas Tujuan Kebijakan Publik

Kebijakan publik yang terkait dengan persoalan pendidikan adalah pemberlakuan Undang Undang No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Kebijakan publik ini antara lain mengungkap tentang fungsi dan tujuan pendidikan, sebagaimana tercantum dalam pasal 3-nya yang menyatakan bahwa pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang berartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Ketika anggota masyarakat membentuk sebuah lembaga yang bertujuan untuk mencerdaskan bangsa, pada dasarnya mereka sedang melakukan sebuah aktivitas dalam kerangka untuk melaksanakan amanat kebijakan publik tersebut. Tujuan utamanya adalah pendidikan untuk mencerdaskan anak bangsa. Aktivitas kelompok masyarakat dalam PKBM selain merujuk pada regulasi kebijakan publik, juga memiliki motivasi yang lebih dipengaruhi oleh formulasi yang telah menjadi tujuan dari PKBM

Kuttab Al Fatih itu sendiri. Implementasi kebijakan publik melalui teori top-down maupun teori bottom-up belum memberikan jalan keluar dari proses untuk mencapai hasil dari apa yang terangkum dalam kurikulum PKBM.

Jika merujuk pada kebijakan yang ada dalam UU Sisdiknas pasal 30, ayat 3 yang menyatakan bahwa “pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur formal, nonformal dan informal”, maka apa yang dilakukan PKBM Kuttab Al-Fatih tidak mengandung nilai-nilai yang bertentangan dengan kebijakan publik. Namun justru perwujudannya sebagai realisasi dari suatu kebijakan publik. Bahkan menurut Purbaya, Kuttab adalah sebagai lembaga pendidikan yang memperkenalkan kebiasaan-kebiasaan lokal yang ada pada masyarakat Muslim sebagai pelaksanaan kebijakannya. Lembaga ini merupakan alternatif bagi dunia pendidikan. Ia sebagai lembaga pendidikan agama yang spesifik mengajarkan keilmuan Islam. Kurikulum kuttab lebih didominasi pelajaran agama, namun juga mengajarkan pelajaran umum, khususnya yang diujikan secara nasional (lihat <https://blasemarang.kemenag.go.id/berita/kuttab-sebagai-alternatif-pendidikan-islam>), diakses tanggal 7 Mei 2022.

Perioritas implementasi kebijakan publik adalah terealisirnya tujuan suatu kebijakan, sehingga komponen dan unsur-unsur lain yang dapat mendorong terwujudnya keberhasilan suatu kebijakan publik dapat digunakan sebagai pendampingnya.

2. Cablaka sebagai bagian Teori Hybryd dalam Implementasi Kebijakan Publik

Teori Hybrid merupakan teori yang penerapannya berada di antara implementasi teori top-down dan teori buttom-up. Sabatier dan Mazminan mengindentifikasi sejumlah variabel hukum dan politik dan kemudian mensintesis ke dalam enam kondisi yang diperlukan dalam implemenatasi yang efektif, yaitu mulai dari tujuan yang jelas, teori kausal, struktur legal dalam proses implementasi, pejabat yang berkomitmen, kelompok kepentingan yang mendukung dan tidak mengabaikan perubahan kondisi sosial ekonomi. Kekuatan teori ini mampu mengeneralisir saran kebijakan dan menghasilkan pola perilaku yang dikenali secara konsisten. Adapun kelemahannya adalah kaku atau kurang memperhatikan dan mempertimbangkan bahwa suatu implementasi sebagai proses administrasi dan cenderung mendominasi keputusan pusat (Cerna, 2013:18). Implementasi kebijakan yang berporos pada model top-down ini cenderung mengingkari keberadaan daerah dan masyarakat yang menjadi sasaran sebuah kebijakan. Model teori ini implementasinya

terasa dipaksakan, meski tidak sesuai dengan kenyataan. Hal ini berakibat suatu kebijakan menjadi kurang efektif penerapannya.

Adapun implementasi kebijakan melalui teori bottom-up lebih mengedepankan pada penyesuaian kebutuhan daerah atau klien. Elmore (1975) menyatakan bahwa Implementasi bottom-up adalah proses desentralisasi di mana kebijakan ditentukan oleh tawar-menawar antara anggota organisasi dan klien mereka. Teori ini juga mengakui bahwa lembaga individu yang terlibat dalam jaringan implementasi sebagai unit yang relevan perlu dimasukkan untuk mencapai keberhasilan kebijakan. Fokus menjadi beralih dari negara ke pejabat lokal. Ia dipandang sebagai titik kontak di mana kebutuhan dan tuntutan konstituen disalurkan ke dalam proses pembuatan kebijakan intervensi negara (Wang et al., 2005).

Dengan demikian dalam teori bottom-up lebih menekankan tentang kebijakan untuk memprioritaskan perangkat dalam meningkatkan kehandalan dan efektifitas kebijakan dan sekaligus mengakui sifat timbal balik antar kekuatan formal yang berjalan. Otoritas informal yang berupa keahlian dan skills akan berimprovisasi dari arah yang lain sebagai model pendekatan yang ikut menentukan dalam kelancaran implementasi kebijakan. Namun demikian teori ini menurut Matland (1995) memiliki kekurangan-kekurangan, yaitu antara lain kontrol kebijakan harus dilakukan oleh aktor yang kekuasaannya berasal dari akuntabilitas mereka yang berdaulat melalui perwakilan yang mereka pilih, sedangkan otoritas lokal sebagai penyedia layanan tidak memilikinya. Kedua, pendekatan ini cenderung terlalu menekankan tingkat otonomi daerah (Cerna, 2013:18). Antara pelaku kebijakan dan regulasi kebijakan tidak sejalan dalam penerapannya. Oleh karena itu pelaku kebijakan dapat menyusun strategi isi kebijakan bagi ruang publik berdasarkan pada lingkungannya. Sebab pengalokasian nilai-nilai kekuasaan akan mengikat bagi masyarakat, sehingga pelaku kebijakan harus benar-benar memperhatikan seluk beluk keberadaan lingkungan di mana tuntutan sebuah kebijakan diberlakukan.

Pelaku kebijakan, baik yang berasal dari kelompok masyarakat, organisasi profesi, partai politik, badan-badan pemerintah, wakil rakyat maupun para analis kebijakan. Mereka dalam membuat kebijakan tentunya atas dasar masukan dari lingkungan di mana lahir suatu isu tentang kebijakan. Hal ini untuk menghindari penolakan dari masyarakat sebagai pelaksana suatu kebijakan. Sebab pada umumnya suatu kebijakan publik akan ditolak manakala kebijakan itu tidak sesuai dengan kondisi

lingkungan dan kebijakan itu hanya untuk memenuhi ambisi kepentingan dari para pembuat kebijakan (Abdal, 2015:50-51).

Dalam rangka meminimalisir kekurangan implementasi kebijakan publik baik dari teori top-down maupun bottom-up, kearifan lokal "Cablaka" kiranya dapat menjadi pendamping dari kedua teori tersebut agar penerapan kebijakan publik lebih mudah, sehingga tujuan dari kebijakannya berhasil dan masyarakat atau lembaga pengguna juga dapat menjalankan program-programnya secara profesional dan tidak meninggalkan legalitasnya.

Implementasi kedua teori tersebut dapat direalisasikan pada lembaga PKBM Kuttab Al Fatih yang berdiri di kabupaten Banyumas. Kurikulum lembaga ini sebagian telah mengikuti kebijakan Dinas Pendidikan dan sebagian kurikulum lainnya, terutama materi yang terkait dengan agama berasal dari lembaga PKBM itu sendiri. Dengan demikian tujuan dari kebijakan publik untuk mencerdaskan bangsa tetap dapat diterapkan, dan harapan dari lembaga juga dapat tersalurkan. Masyarakat yang berada di lingkungannya dengan leluasa memanfaatkan keberadaan lembaga tersebut sebagai bentuk penerimaan mengenai operasionalisasinya.

D. Kesimpulan.

Implementasi kebijakan publik merupakan penerapan regulasi yang bersifat umum. Masyarakat sebagai sasaran akan terus berkiblat padanya. Kebijakan publik, baik dari teori top-down maupun bottom-up memiliki kendala-kendala dalam aplikasi di lapangan. Pendekatan teori hybrid menjadi pilihan yang diambil sebagai solusinya. Namun ketika masyarakat sebagai sasaran dan sekaligus sebagai subjek memiliki naungan kebijakan yang terangkum dalam kearifan lokal, maka dapat dijadikan pendamping atau pengantar implementasinya.

Kearifan lokal "Cablaka" yang menjadi kebijakan sosial dan mengikat secara moral masyarakat Banyumas memberikan peluang untuk diberdayakan dalam implementasi kebijakan publik, khususnya terhadap lembaga Kuttab Al Fatih ketika mengoperasikan program-program pendidikannya di tengah kehidupan mereka. Dampak positif yang diperoleh adalah eksistensi Lembaga Kuttab Al Fatih keberadaannya tidak saja absah, namun secara sosial juga mendapat pengakuan sebagai dampak dari ikatan moral kearifan loka "Cablaka". Pemberdayaan kearifan lokal ini lebih menekankan pada sisi pencapaian tujuan suatu implementasi kebijakan publik dan nilai manfaatnya bagi masyarakat, bukan pada sisi prosedural yang lebih bersifat legal formal.

Rekomendasi

Dinas Pendidikan maupun Kantor Kementerian Agama, kiranya seara bijak terus membina lembaga pendidikan Kuttab. Kedua lembaga tersebut tidak perlu mempersoalkan keberadaannya, tetapi sebagai implementor kebijakan publik hendaklah lebih menekankan pada sisi bagaimana agar lembaga Kuttab dapat berjalan sesuai dengan kurikulum yang ditetapkan. Karena ia termasuk bagian aset pendidikan yang ikut mencerdaskan bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdal. (2015). KEBIJAKAN PUBLIK (Memahami Konsep Kebijakan Publik). In *Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati*. Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati. <http://repository.unimal.ac.id/3602/1/Pertemuan2Kebijakan.pdf>
- Akbar, M. F., Kesmawan, A. P., Harun, E., Nahrudin, Z., & Mohi, W. K. (2019). Renewable energy implementation program based on local wisdom. *Espacios*, 40(16).
- Basyari, H. I. W. (2014). NILAI-NILAI KEARIFAN LOKAL (LOCAL WISDOM) TRADISI MEMITU PADA MASYARAKAT CIREBON (Studi Masyarakat Desa Setupatok Kecamatan Mundu). *Edunomic*, 2, 47–56.
- Cairney, P. (2012). Understanding Public Policy. In *Understanding Public Policy*. Macmilan. <https://doi.org/10.1007/978-0-230-35699-3>
- Cerna, L. (2013). *The Nature of Policy Change and Implementation : A Review of Different Theoretical Approaches*. 1–31.
- Cochran L. Charles, M. F. E. (2014). *Public policy: Perspective and Choices* (5th ed.).
- Fischer, F., Gerald J. Miller, A., & Sidney, Mara S., E. (2007). Handbook of Public Policy. *Reference Reviews*, 21(8), 16–17. <https://doi.org/10.1108/09504120710838741>
- Howlett, M., & Cashore, B. (2014). Comparative Policy Studies. *Comparative Policy Studies*, January. <https://doi.org/10.1057/9781137314154>
- Kurniawan, J., & Salomo, R. V. (2021). Analysis of Policy Implementation on The Duties and Functions of the Cabinet Secretariat (Case Study: Function of Policy Recommendation). *Publik (Jurnal Ilmu Administrasi)*, 10(1), 78–94. <https://doi.org/10.31314/pjia.10.1.78-95.2021>
- Muhammad Fauzan, E., & Sukardi. (2014). Optimalisasi Kearifan Lokal Sebagai Upaya Meningkatkan Daya Saing Di Samping Dan Pamekasan Melalui Pembentukan Peraturan Daerah. *Seminar Nasional Riset Inovatif*, 2(January).

<https://eproceeding.undiksha.ac.id/index.php/senari/article/view/324>

- Njatrijani, R. (2018). Kearifan Lokal Dalam Perspektif Budaya Kota Semarang Gema Keadilan Edisi Jurnal Gema Keadilan Edisi Jurnal. *Gema Keadilan Edisi Jurnal* 17, 5(September), 16–31.
- Parwata, G. O. (2016). *Memahami Hukum dan Kebudayaan* (D. Anak Agung Gede Oka Parwata (ed.); Pertama). Pustaka Ekspresi.
- Priyadi, S. (2003). Beberapa Karakter Orang Banyumas. *Journal Bahasa Dan Seni*, 31(1), 19.
- Pülzl, H., & Treib, O. (2017). Implementing public policy. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, February, 89–108. <https://doi.org/10.4324/9781315093192-14>
- Sutmasa, Y. G. (2021). Memastikan Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik. *Jurnal Ilmiah Cakrawarti*, 4(1), 25–36. <https://doi.org/10.47532/jic.v4i1.242>
- Syamaun, S. (2019). 81 | JURNAL AT-TAUJIH BIMBINGAN DAN KONSELING ISLAM Vol. 2 No. 2 Juli - Desember 2019 (<http://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/Taujih>). *Jurnal At-Taujih Bimbingan Dan Konseling Islam*, 2(2), 81–95.
- Tachjan, D. (2006). *Implemntasi Kebijakan Publik* (D. Mariana & C. Paskarina (eds.); 1st ed.). AIPI.
- Umar, Z. (2017). Analisis Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal untuk Peningkatan Kualitas Layanan Publik di Daerah. *Jurnal Analisis Dan Kebijakan Publik*, 3(1), 1–13.
- Wagiran. (2012). Pengembangan Karakter Berbasis Kearifan Lokal Hamemayu Hayuning Bawana (Identifikasi Nilai-nilai Karakter Berbasis Budaya). *Jurnal Pendidikan Karakter*, 3, 120801.
- Wang, S., Crosby, A., & Casey-dunn, D. (2005). *Open the Black Box : The Conflict between the Top-Down and Implementation of PA 436 in MI Authors Informing the Debate*. 34. [https://ippsr.msu.edu/sites/default/files/MAPPR/Open the Black Box.pdf](https://ippsr.msu.edu/sites/default/files/MAPPR/Open%20the%20Black%20Box.pdf)
- Yalmanov, N. (2021). Public Policy and Policy-Making. *KnE Social Sciences*, 2020, 558–564. <https://doi.org/10.18502/kss.v5i2.8400>