**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**1.1 Latar Belakang.**

Pergerakan arus informasi di era globalisasi dewasa ini menuntut semua bidang kehidupan untuk menyesuaikan visi, misi, tujuan dan strateginya agar sesuai kebutuhan dan tidak ketinggalan zaman. Semua sistem kehidupan, baik mikro maupun makro, perlu mengadakan pembaharuan dan pengembangan agar dapat mengimbangi kemajuan global. Tidak terkecuali sistem pembangunan dalam bidang pendidikan. Sistem pembangunan dalam bidang pendidikan nasional harus selalu dikembangkan agar dapat mengimbangi kebutuhan masyarakat, baik lokal, regional maupun nasional.

Belakangan ini sistem pembangunan dalam bidang pendidikan banyak disorot oleh para pemerhati pendidikan. Bahkan, tidak sedikit pakar yang menyarankan adanya peningkatan anggaran pendidikan dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Saran-saran tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa kualitas penyelenggaraan pendidikan akan berkorelasi positif terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia.

Selain peningkatan kualitas pendidikan, usaha yang dapat dilaksanakan dalam sistem pembangunan di bidang pendidikan adalah pemerataan pendidikan sekaligus pemerataan kualitas pendidikan.Seperti yang diketahui, bahwa terdapat perbedaan kualitas yang cukup mencolok antara lembaga pendidikan yang ada di pulau Jawa dan lembaga pendidikan yang ada di luar pulau Jawa.Juga antara lembaga pendidikan negeri dengan lembaga pendidikan swasta.Kondisi tersebut perlu mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah, terutama dalam hal pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan sampai di daerah-daerah terpencil. Salah satu cara yang dapat ditempuh dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan adalah melalui peningkatan kualitas pendidik, pembaharuan kurikulum yang disesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan perkembangan masyarakat, serta penyediaan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai.

Salah satu komponen penting dalam sistem pendidikan adalah kurikulum, sebab kurikulum merupakan komponen pendidikan yang dijadikan acuan oleh pemerintah dan setiap satuan pendidikan, baik oleh pengelola maupun penyelenggara, khususnya oleh guru dan kepala sekolah. Oleh karena itu, sejak Indonesia memiliki kebebasan untuk menyelenggarakan bagi anak-anak bangsanya, pemerintah mulai menyusun kurikulum. Dalam hal ini, kurikulum dibuat oleh pemerintah pusat secara sentralistik dan diberlakukan bagi seluruh anak bangsa di seluruh Indonesia.

Namun, memperhatikan kondisi pendidikan beberapa tahun belakangan ini, penyelenggara pendidikan tampaknya menghadapi kesulitan dalam menerapkan kurikulum yang berlaku. Berbagai kasus menunjukkan kurangnya pemahaman para penyelenggara pendidikan terutama yang berkaitan dengan peran dan fungsi pendidikan. Kekurangpahaman penyelenggara pendidikan tentang peran dan fungsi kurikulum dapat berakibat fatal terhadap hasil belajar siswa. Hal ini terbukti ketika penyelenggara pendidikan dihadapkan pada permasalahan ujian nasional (UN), mereka sering kelabakan dan takut jika anak didiknya tidak mampu menyelesaikan ujian dengan baik. Hal ini sangat disayangkan mengingat kurikulum merupakan komponen penting untuk membangun sistem pendidikan yang baik.

Kurikulum adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan nasional (**UU No. 20 Tahun 2003: tentang Sistem Pendidikan Nasional**). Dalam pengertian tersebut kurikulum merupakan seperangkat rancangan, landasan, model, pedoman dan sistem pembelajaran yang berorientasi pada tujuan sesuai jenjang pendidikan.Dapat dianalogikan bahwa kurikulum merupakan suatu hal komlpeks yang bersifat ‘urgen’ serta menjadi sebuah tolok ukur kualitas pendidikan dan kualitas bangsa.

Secara periodik kurikulum di Indonesia berkembang sesuai dengan kearifan zaman.Adapun bentuk perkembangan krikulum dikarenakan sifat dasar kurikulum yang dinamis.Sejarah membuktikan bahwa kurikulum merupakan sesuatu hal yang sangat kompleks dan sistematis, ditinjau dari perkembangannya dari masa ke masa.Dalam kurikulum sebelum orde baru, dengan kata lain pada masa kolonial perkembangan kurikulum diatur dengan ototritas kaum kolonial pada masa itu. Seiring berkembangnya zaman tepatnya setelah kemerdekaan RI, Indonesia mulai membentuk Rencana Pelajaran pada tahun (1947) yaitu kurikulum pertama yang disusun lebih sistematis dan relevan namun strukturnya sangat sederhana, kemudian dilanjutkan dengan Kurikulum 1952, Kurikulum 1964, Kurikulum 1968 Kurikulum 1975, Kurikulum 1984, Kurikulum 1994, Kurikulum 2004 (KBK), Kurikulum 2006 (KTSP) dan yang terakhir yaitu Kurikulum 2013.

Sejalan dengan otonomi daerah yang juga berbarengan dengan adanya otonomi pendidikan, makaperan pemerintah sangat penting dengan perlu bertindak semakin cerdas untuk memikirkan lebih jauh lagi tentang kondisi pendidikan di setiap daerah dengan tetap mengacu pada program pendidikan nasional seperti standar nilai, kurikulum dan sebagainya. Memikirkan disini bermaksud disamping meningkatkan anggaran pendidikan minimal 20% seperti yang telah diisyaratkan dalam Undang-Undang, juga memikirkan langkah-langkah strategis untuk dijalankan agar pendidikan di setiap daerah dapat maju.

Dengan merujuk kepada upayapemerataan sistem pembangunan di bidang pendidikan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia, maka dalam perkembangan kondisi pendidikan saat ini penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan pemerintah diharapkan dapat mewujudkan proses berkembangnya kualitas pribadi peserta didik sebagai generasi penerus bangsa di masa depan, yang diyakini akan menjadi faktor determinan bagi tumbuh kembangnya bangsa dan negara Indonesia sepanjang zaman.

Dalam rangka upaya meningkatkan sistem pembangunan di bidang pendidikan kearah yang lebih baik, pemerintah mengeluarkan kebijakan perihal pelaksanaan **Kurikulum 2013 yang berlaku hingga saat ini**, melalui Kemendikbud telah menerbitkan peraturan baru yang dituangkan dalam **Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 81A Tahun 2013**tentang **Implementasi Kurikulum 2013.**Oleh karena kurikulum dipandang sebagai salah satu unsur yang bisa memberikan kontribusi yang signifikan untuk mewujudkan proses berkembangnya kualitas potensi peserta didik, maka tujuan dibentuknya kurikulum 2013dikembangkan dengan berbasis pada kompetensi yang sangat diperlukan sebagai instrumen untuk mengarahkan peserta didik menjadi manusia berkualitas yang mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah, membentuk manusia terdidik yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta mewujudkan warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

Kebijakandikeluarkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan memiliki beberapa penguatan yang melatarbelakangi perubahan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan(KTSP) 2006 ke Kurikulum 2013, yakni *Pertama*, untuk menghadapi tantangan masa depan, seperti globalisasi, WTO, ASEAN *Community*, APEC; masalah lingkungan hidup; kemajuan teknologi informasi, konvergensi ilmu dan teknologi, ekonomi berbasis pengetahuan, kebangkitan ekonomi kreatif dan lain-lain.*Kedua*, untuk kebutuhan kompetensi masa depan, seperti, kemampuan berkomunikasi, kemampuan berpikir jernih dan kritis, kemampuan mempertimbangkan segi moral suatu permasalahan, kemampuan menjadi warga negara yang bertanggungjawab, kemampuan mencoba untuk mengerti dan toleran terhadap pandangan yang berbeda dan lain sebagainya.

Lalu *Ketiga*, ada fenomena negatif di masyarakat sebagai kekurangan kurikulum lama, seperti muncul perkelahian pelajar, penyalahgunaan narkoba, plagiarisme, kecurangan dalam ujian, korupsi dan gejolak masyarakat.*Keempat*, terdapatnya persepsi negatif masyarakat terhadap kurikulum yang ada, seperti, kurikulum 2006 yaitu Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) terlalu menitikberatkan pada aspek kognitif, beban siswa terlalu berat, kurang bermuatan pendidikan karakter. Serta *Kelima*, disisi lain Kemendikbud RI menyatakan bahwa perubahan kurikulum KTSP 2006 ke Kurikulum 2013 ini adalah sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) tahun 2010-2014.

Seiring dengan berjalannya pelaksanaan Kurikulum 2013, bahwa mengingat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tersebut diambil dengan mempertimbangkan catatan dan evaluasi tentang pengganti Kurikulum 2006 atau Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) untuk berubah ke Kurikulum 2013. Jika dilihat dari Kurikulum terakhir yang digunakan di Indonesia yaitu kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006 dapat kita lihat bagaimana metode dan sistem penerapan dengan Kurikulum 2013 yang telah diberlakukan saat ini sebagai bahan perbandingan.Hal itu meliputi,jika dilihat dari pengembangan kurikulum KTSP, kurikulum dikembangkan hanya sampai pada standar kompetensi dan kompetensi dasar.Dalam kurikulum KTSP, guru dituntut mengembangkan kompetensi dasar yang telah ditentukan menjadi silabus dan rencana pelaksanaan pembelajaran sesuai dengan karakterisrik siswa.

Lalu guru juga diberikan kebebasan menentukan buku referensi serta media. Akan tetapi, kenyataan di lapangan, guru cenderung memisahkan antara mata pelajaran yang satu dengan yang lain. Guru juga lebih mementingkan aspek kognitif dibanding aspek afektif dan psikomotor.Selanjutnya Berbeda dengan Kurikulum 2013 yang telah berjalan kurang lebih 2 tahun, pengembangan kurikulum sudah mencakup silabus, buku teks, serta buku pedoman guru.

Hal tersebut akan meringankan pekerjaan guru karena tidak perlu membuat silabus lagi. Guru hanya tinggal membuat rencana pengajaran dalam bentuk Rencana Pelaksanaan Pembelajaran. Sebagian orang berpendapat, hal tersebut akan mematikan kreativitas guru karena semua sudah diatur dari pusat. Akan tetapi, jika dilihat kembali, Kurikulum 2013 ini masih memberikan peluang dan kebebasan kepada satuan pendidikan dan pendidik khususnya untuk melaksanakannya melalui pembelajaran dan penilaian. Tetapi dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat banyak perbedaan antara struktur Kurikulum 2013 dengan kurikulum sebelumnya yaitu KTSP 2006.

Dari beberapa perbedaan tersebut dapat dilihat dari berbagai sudut.*Pertama*, dari pengertian struktur kurikulum itu sendiri, Kurikulum 2013 tidak menyebutkan adanya standar kompetensi mata pelajaran dan menggantinya dengan istilah kompetensi inti.*Kedua*, jumlah mata pelajaran pada kurikulum 2013 lebih sedikit dibandingkan dengan KTSP.*Ketiga*, Kurikulum 2013 menuntut pembelajaran dilakukan dengan pendekatan tematik terpadu atau tematik integratif dari kelas I sampai kelas VI, berbeda dengan KTSP yang masih menggunakan pendekatan tematik terpadu dari kelas I sampai kelas III.*Keempat*, beban belajar yang dicantumkan pada Kurikulum 2013 mengalami penambahan dibanding KTSP. Dan yang *Kelima*, pengembangan Kurikulum 2013 mencakup silabus, buku teks murid, dan buku pedoman guru, berbeda dibanding KTSP yang hanya sampai pada kompetensi dasar.

Dari pemaparan perihal perbandingan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006 dengan Kurikulum 2013, peneliti dapat mencermati bahwa perbandingan kedua kurikulum yang terakhir digunakan di Indonesia tersebut terdapat beberapa alasan bagaimana dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) mengeluarkan putusan kebijakan untuk perubahan kurikulum. Alasan lain dilakukannya perubahan kurikulum karena kurikulum sebelumnya yaitu Kurikukum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006 dianggap memberatkan peserta didik. Dilihat dari terlalu banyak materi pelajaran yang harus dipelajari oleh peserta didik, sehingga malah membuat siswa terbebani.Perubahan kurikulum ini juga melihat kondisi yang ada selama beberapa tahun ini.

Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006 yang memberi keleluasaan terhadap guru membuat kurikulum secara mandiri untuk masing-masing sekolah tidak berjalanmulus.Untuk tingkat Sekolah Dasar terjadi perubahan yang cukup besar. Misalnya Sekolah Dasar yang dulunya ada sepuluh mata pelajaran dikurangi menjadi tujuhmata pelajaran yaitu lima mata pelajaran utama (PPKn, Agama, Bahasa Indonesia, Ilmu Pengetahuan Umum dan Matematika) dan dua mata pelajaran muatan lokal atau Seni Budaya dan Pendidikan Jasmani Olahraga dan Kesehatan. Berkurangnya mata pelajaran dalam kurikulum baru ini justru membuat lama belajar peserta didik di sekolah bertambah.Lalu upaya pemerintah yaitu Kementerian Pendidian dan Kebudayaanakan[menambah jam belajar di sekolah](http://www.sekolahdasar.net/2012/09/kemendikbud-akan-tambah-jam-belajar-di.html) untuk menangkal efek negatif dunia luar sekolah. Sebab waktu luang yang lebih banyak di luar sekolah dianggap memicu peserta didik melakukan atau bersentuhan dengan tindakan negatif.

Dari beberapa perbandingan Kurikulum Tingat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006 dengan Kurikulum 2013, serta alasan pemerintah melalui Kementerian Pendidikan Kebudayaan dalam**Permendikbud No 81A Tahun 2013** tentang Implementasi Kurikulum 2013 sebagai kebijakan perubahan kurikulum. Hal ini mempertegas bahwa pemerintah mengeluarkan kebijakan perubahan kurikulum tidak lain yakni untuk mengejar perubahan zaman. Karena zaman berubah dan terus berkembang, jelas sekali akademik, industri dan sosial budaya juga ikut berkembang. Oleh karena itu perubahan kurikulum harus dapat disesuaikan dengan perkembangan global, sehingga kedepannya tujuan implementasi Kurikulum 2013 diharapkan dapat menghasilkan peserta didik dengan sikap yang baik, kompetensi, sosial, pengetahuan dan juga keterampilan yang dibutuhkan dalam menunjang sistem pembangunan di bidang pendidikan.

Selanjutnya yang menjadi sorotan penelitiyakni bahwa sejauhmana tingkat efektivitas kebijakan pemerintah perihal perubahan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006dirubah dengan Kurikulum 2013 yangtelah diterapkan sejaktahun 2014 tersebut. Dalam hal inikebijakan yang telah dibuatselanjutnya perlu diimplementasikan atau kebijakan tersebut perlu dilaksanakan dilapangan.Pelaksanaan kebijakan tersebut,peneliti memfokuskan untuk melihat kondisi pendidikan di Kota Bandung yang tertuju pada tingkat Sekolah Dasar.Sesuai denganadanya otonomi pendidikan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah yang memiliki wewenang dalam pelaksanaannya yakni pemerintah Kota Bandung dinaungi oleh Dinas Pendidikan Kota Bandungdalam mendukung implementasi Kurikulum 2013.

Pelaksanaan kebijakan kurikulum 2013 di Kota Bandung sudah dituliskan dalam **Surat Edaran Bersama Mendagri dan Mendikbud Nomor420/176/Sj dan Nomor 0258/MPK.A/KR/20l4** sebagai tindaklanjut **Permendikbud Nomor 81A Tahun 2013** tentang Implementasi Kurikulum 2013. Dengan ini terdapat didalamnya yaitu bahwa pemerintahdaerah khususnya Kota Bandungdiminta untuk melaksanakan tiga hal, yaitu menyiapkan anggaran penggandaan dan pendistribusian buku semester II tahun pelajaran 2016/2017 sampai ke sekolah untuk kelas jenjang SD, SMP, dan SMA/SMK di seluruh daerah khsusunya di Kota Bandung. Bahwa berdasarkan Surat Edaran Bersama Mendagri dan Mendikbud, pemerintah daerah khususnya Kota Bandung diharuskanmemiliki anggaran dalam APBD Tahun Ajaran 2017 yang dialokasikan untuk mendukung implementasi kurikulum 2013. Khususnya untuk kegiatan penggandaan dan distribusi buku, pelatihan guru sasaran serta untuk melaksanakan pendampingan, monitoring dan evaluasi.

Pemerintah pada tahun 2013 telah mengeluarkan kebijakan tentang Kurikulum 2013, bahwa kebijakan ini antara lain memberi ruang gerak yang luas kepada lembaga pendidikan khususnya Sekolah Dasar yang menjadi fokus penelitian ini. Upaya tersebut dalam mengelola sumber daya yang ada, dengan cara mengalokasikan seluruh potensi dan prioritas sehingga mampu melakukan terobosan-terobosan sistem pembelajaran yang lebih inovatif dan kreatif. Salah satu upaya kreatif dalam melaksanakan pembelajaran yang menggunakan kurikulum berbasis kompetensi di Sekolah Dasar adalah dengan cara melakukan pembelajaran tematik.

Pembelajaran model ini akan lebih menarik dan bermakna bagi anak karena model pembelajaran ini menyajikan tema-tema pembelajaran yang lebih aktual dan kontekstual dalam kehidupan sehari-hari. Namun demikian masih banyak pihak yang belum memahami dan belum mampu menerapkan model ini secara baik khususnya penerapan Kurikulum 2013 pada sebagian besar Sekolah Dasar yang ada di Kota Bandung.

Pembelajaran tematik Kurikulum 2013dapat diartikan suatu kegiatan pembelajaran dengan mengintegrasikan materi beberapa mata pelajaran dalam satu tema atau topik pembahasan.**Sutirjo dan Sri Istuti Mamik(2004:6)**menyatakan bahwa Pembelajaran tematikKurikulum 2013 merupakan satu usaha untuk mengintegrasikan pengetahuan, keterampilan, nilai, atau sikap pembelajaran, serta pemikiran yang kreatif dengan menggunakan tema. Pembelajaran tematik Kurikulum 2013 dilakukan dengan maksud sebagai upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas pendidikan, terutama untuk mengimbangi materi kurikulum.

Disamping itu pembelajaran tematik  Kurikulum 2013akan memberi peluang pembelajaran terpadu yang lebih menekankan pada partisipasi atau keterlibatan siswa dalam belajar. Keterpaduan dalam pembelajaran ini dapat dilihat dari aspek proses atau waktu, aspek kurikulum, dan aspek belajar mengajar.Merujuk pada **Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 67 Tahun 2013** mengenai **Kerangka Dasar dan Struktur Kurikulum Sekolah Dasar** menegaskan bahwa Kurikulum 2013 untuk Sekolah Dasar didesain dengan menggunakan pembelajaran tematik terpadu. Sebelum diterapkannya Kurikulum 2013, penetapan pendekatan pembelajaran tematik di Sekolah Dasar telah disebutkan pula oleh pemerintah melalui **Badan Standar Nasional Pendidikan** (**BNSP**) tahun 2006.Berdasarkan kondisi tersebut maka diketahui bahwa pembelajaran tematik bukanlah suatu hal yang baru dalam sejarah kependidikan di Indoneasia.

Namun penerapan pembelajaran Kurikulum 2013 yang diaplikasikan pada tingkat Sekolah Dasar menimbulkan beberapa permasalahan, kendala dan hambatan yang terjadi secara keseluruhan. Banyak pakar, ahli dan pengamat pendidikan yang menilai bahwa Kurikulum 2013 kurang tepat diterapkan bagi siswa Sekolah Dasar.Penerapan Kurikulum 2013 berbasis pembelajaran tematik di Sekolah Dasar khususnya di Kota Bandung telah 3 tahun lebih bergulir dan relatif masih baru,  sehingga dalam  implementasinya belum sebagaimana yang diharapkan. Seperti halnya implikasi tersebut dialami Kepala Sekolah, misalnya sebagian besar Kepala Sekolah Dasar di Kota Bandung masih sulit menghadapi konsep Kurikulum 2013 tersebut.

Kunci sukses pertama yang menentukan keberhasilan implementasi kurikulum 2013 pada Tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung khususnya adalah kepemimpinan dan keberadaan kepala sekolah, terutama dalam mengkoordinasikan, menggerakan, dan menyelaraskan semua sumber daya pendidikan yang tersedia. Upaya tersebut dapat dihadapi dengan cara Kepala Sekolah diikutkan dalam program pendidikan dan pelatihan yang diperlukan untuk mensukseskan kurikulum 2013 pada tingkat Sekolah Dasar.

Hal tersebut berguna agarKepala Sekolah mampu mengelola manajemen perubahan dari konsep kurikulum 2006 (KTSP) yang berubah ke kurikulum 2013, dapat lebih mampu melaksanakan supervise akademik yang terintegrasi dan terstruktur, serta agardapat lebih mampu mengembangkan pelaksanaan pengelolaan pembelajaran terhadap pedoman kurikulum baru yaitu Kurikulum 2013 pada Sekolah Dasar yang dipimpinnya. Namun optimalisasi program pendidikan dan Pelatihan yang difasilitasi oleh pemerintah melalui Dinas Pendidikan Kota Bandung kepada sebagian Kepala Sekolah Dasar di Kota Bandung relatif masih belum intensif dan belum merata pula sampai dengan tahun ajaran 2017.

Permasalahan selanjutnya yakni masih banyak guru-guru Sekolah Dasar di Kota Bandung yang merasa masih kesulitan dalam melaksanakan penerapan Kurikulum 2013 berbasis pembelajaran tematik ini.Banyak sumber membuktikan bahwa guru-guru Sekolah Dasar di Kota Bandung mengaku masih kesulitan beradaptasi dengan hal-hal teknis, khususnya terkait teknis perubahan pola fikir (*mindset*)yang dituntut harus berinovatif dan kreatif dalam proses pembelajaran yang diberikan kepada siswa. Permasalahan kesulitan beradaptasi dengan hal-hal teknis lainnya yang dialami kebanyakan guru Sekolah Dasar di Kota Bandung misalnya berkaitan dengan perubahan struktur dan desain Kurikulum 2013yang berubah-rubah karena adanya revisi-revisi dari peraturan pemerintah pusat. Lalu kesulitan guru dalam hal menentukan penilaian seperti Standar Kompetensi, Kompetensi Inti dan Kompetensi Dasarke dalam indikator dalam menentukan kata kerja operasional yang tepat. Serta guru kesulitan dalam mengembangkan tema pembelajaran dan ditambah adanya hambatan didalam proses belajar mengajar karena pengadaan buku pedoman guru dan buku siswa tidak tersedia dalam pelaksanaan Kurikulum 2013 tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung.

Kesulitan selanjutnya yaitu dari beberapa contoh silabus pembelajaran tematik yang ada sangat beragam pendekatannya sehingga menimbulkan masalah dan keraguan untuk menggunakan, dan guru kesulitan dalam merumuskan keterpaduan berbagai mata pelajaran pada langkah pembelajaran dalam Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP).Dari beberapa pemaparan permasalahan ini terjadi antara lain karena pemerintah daerah yang diwakili oleh Dinas Pendidikan Kota Bandungsejauh ini masih belum optimal dan masih belum merata pula dalammemfasilitasi sebagian besar guru-guru Sekolah Dasar di Kota Bandung sampai pada tahun 2017 untuk mendapatkan pelatihan secara intensif tentang Konsep Kurikulum 2013. Lalu pemberian fasilitas sarana buku pedoman guru yang belum memadaimenjadi kendala dalam menunjang pelaksanaan Kurikulum 2013 tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung.

Dari berbagai pemaparan perihal pentingnya Pendidikan dan Pelatihan bagi guru,karena keterlibatan guru sebagai pelaksana ujung tombak dan faktor utama dalam mencapai efektivitaspelaksanaan Kurikulum 2013 pada Sekolah Dasar khususnya di Kota Bandung. Hal itu meliputi mekanisme proses, penilaian dan esensial pembelajaran, bahwa perbandingan penerapan Kurikulum 2013sangat berbeda dengan penerapan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006.

Maka dari itu peran guru sangat diperlukan untuk mencipatakaninovasi, kreatifitas,pengetahuan dan keterampilan untuk dapat menyesuaikan dengan cepat terhadap perkembangan pembelajaran kurikulum yang saat ini diterapkan agar hasilnya sesuai dengan apa yang diharapkan.

Laludari hasil penelusuran yang telah dilakukan yakni kondisikebanyakan siswa Sekolah Dasar di Kota Bandung sejauh ini masih menemui permasalahan dalam menghadapimodel pembelajaran Kurikulum 2013.Permasalahan pertama yakni, kesulitan mengembangkan pembelajaran bagi siswa kelas 2, 3, 5 dan 6 sebab masih dalam proses transisi dalam penerapan Kurikulum 2013. Letak permasalahannya yaknikesulitan guru untuk mengoptimalkan metode pembelajara tematik terpadu kepada siswa, karena buku siswa yang tidak tersedia bagi kelas 2, 3, 5 dan 6.

Kesulitan siswa dalam perubahan metode pembelajaran dari KTSP ke Kurikulum 2013 dikarenakan guru masih banyak yang belum bisa men-tematik-kansiswa kelas 2, 3, 5 dan 6 dari semua pelajaran pada tema tertentu dan masih perlu pemahaman yang luas. Permasalahan selanjutnya adalah pada kegiatan pembelajaran yang diterapkan Kurikulum 2013 dengan tidak tersedianya buku siswa berdampak menjadi sempitnya materi bahan ajar yang menuntut siswa untuk menggali sumber-sumber bahan pembelajaran, karena guru sulit mengembangkan pembelajaran tematik terpadu yang diterapkan seadanya.

Lalu keberadaan sekolah tidak lepas pula dari permasalahan penerapan Kurikulum 2013. Hal ini terbukti bahwa kondisi Sekolah Dasar di Kota Bandung yang telah menerapkan Kurikulum 2013 sejauh ini masih mengalami sejumlah problematika yang telah ditelusuri oleh berbagai sumber, misalnya berimplikasikepada otonomi Sekolah Dasar yang menggunakan Kurikulum 2013 di Kota Bandung dalam pengembangan kurikulum menjadi berkurang. Lalu adanya kesenjangan antara Sekolah Dasar piloting sebagai sekolah percobaan dengan Sekolah Dasar mandiri.Hal itu terlihat dari pemberian fasilitas kebutuhan pelatihan guru dan fasilitas sarana prasaran yang diberikan Sekolah Dasar piloting lebih terpenuhi oleh pemerintah ketimbang Sekolah Dasar mandiri yang ada di Kota Bandung.

Dengan demikian, secara kapasitasnya bahwa masih banyak Sekolah Dasardi Kota Bandung yang belum siap dalam menerapkan pembelajaran Kurikulum 2013.Hal itu terjadi karena pemerintah daerah yang dinaungi Dinas Pendidikan Kota Bandung sejauh ini belum optimal dalam memberikan pembinaan, penyuluhan, pengarahan dan pengawasan yang terintegrasi kepada sejumlah Sekolah Dasar di Kota Bandung untuk mendukung pelaksanaan Kurikulum 2013.

Dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan **Permendikbud Nomor 81A Tahun 2013**tentang implementasi Kurikulum 2013 khususnya tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kota Bandung sejauh ini belum berjalan efektif dan masih diperlukannya evaluasi implementasi. Dengan begitu langkah yang harus dilakukan Dinas Pendidikan Kota Bandung yaknimengoptimalkan segala cara agarpelaksanaan kurikulum 2013tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan.Berdasarkan latar belakang, fokus penelitiandan konteks permasalahan yang telah dipaparkan di atas, peneliti kemudian tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul**Implementasi Kebijakan Kurikulum 2013 Tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung Pada Dinas Pendidikan Kota Bandung.**

**1.2 Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti menetapkan fokus masalah sebagai berikut:

Pembangunan nasional melalui sistem pendidikan dengan digulirkannya kebijakan **Permendikbud RI No 81A Tahun 2013** tentang Implementasi Kurikulum 2013 sebagai perangkat dan alat untuk mengembangkan serta meningkatkan program pendidikan di Indonesia khususnya tingkat Sekolah Dasar sebagai fokus penelitian ini. Maka dari itu, penelitian yang dilakukan ini untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Kurikulum 2013 tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung pada Dinas Pendidikan Kota Bandung.

**1.3 Rumusan Masalah**

Bertitik tolak terhadap permasalahan di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 81A Tahun 2013 Tentang Implementasi Kurikulum 2013 Tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung yang Dilaksanakan Oleh Dinas Pendidikan Kota Bandung.

**1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini, diharapkan antara lain:

1. Mendeskripsikan bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 81A Tahun 2013 Tentang Implementasi Kurikulum 2013 Tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung yang Dilaksanakan Oleh Dinas Pendidikan Kota Bandung.

**1.5 Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan kegunaan antara lain.

1. Kegunaan Teoritis:

a. Penelitian ini diharapkan mampu mengetahui Implementasi Kebijakan Kurikulum 2013 Tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung pada Dinas Pendidikan Kota Bandung

b. Untuk kepentingan akademis, dalam hal ini merupakan salah satu syarat dalam menempuh Skripsi pada program studi Ilmu Administrasi Negara.

1. Kegunaan Praktis:

Penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi Dinas Pendidikan Kota Bandung terutama mengenai Implementasi Kebijakan Kurikulum 2013 Tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung pada Dinas Pendidikan Kota Bandung.

**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

* 1. **Landasan Teoritik**

**2.1.1 Pengertian Implementasi dan Kebijakan.**

Dalam arti seluas-luasnya, implementasi sering dianggap sebagai bentuk pengoprasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara beragam pemangku kepentingan (*stakeholders*), aktor, organisasi (*public*atau *privat*), prosedur, dan teknik secara sinergistis yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan kearah tertentu yang dikehendaki.

Sejalan dengan itu, implementasi memiliki pengertian dari para ahli, yakni menurut **Van Meter dan Van Hom (1975)** dalam **Wahab (2012:135)** dalam bukunya yang berjudul “**Analisis Kebijakan**”, mengartikan bahwa:

**“*those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objective set fort in prior policy decision*.” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).**

Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu.Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warganegaranya. Namun dalam praktinya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Pengertian implementasi yang dijelaskan Van Meter dan Van Horn pun dijelaskan pula oleh **Kamus Webster** dalam **Wahab (2012:135)** dalam bukunya yang berjudul “**Analisis Kebijakan**” mengartikan bahwa implementasi adalah:

**“Implementasi berasal dari bahasa Inggris yitu *to implement* (mengimplementasikan) itu berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).**

Implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan.Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Pengertian Implementasi selain dijelaskan oleh Webster, dijelaskan pula oleh **Mazmanian dan Sabatier(1979)** dalam **Wahab (2012:135)**dalam bukunya yang berjudul “**Analisis Kebijakan**”, bahwa implementasi yaitu:

**“Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang.Namun, dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif penting atau keputusan badan peradilan.”**

Implementasi menurut Mazmanian dan Sebastier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian *output* kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

Kebijakan Secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari Bahasa Inggris “*policy*”.Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan.Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata “*wisdom*”.

Peneliti berpandangan bahwa istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan.Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencangkup peraturan-peraturan yang ada didalamnya termasuk konteks politik.

Merujuk pada pendapat ahli tentang definisi kebijakan, maka pengertain secara sepesifik dikemukan menurut **Friedrich (1963)** dalam **Wahab (2012:9)** dalam bukunya yang berjudul “**Analisis Kebijakan**” mengatakan bahwa:

**“Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.”**

Dari penjelasan pengertian Kebijakan diatas, dapat diartikulasikan bahwa kebijakan yaitu produk pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah atau penguasa dengan pertimbangan yang rasional untuk kepentingan masyarakat luas.Jika manfaatnya bukan untuk masyarakat luas, melainkan untuk kepentingan individu atau sekelompok orang, maka itu tidak bisa disebut Kebijakan.

Senada dengan pengertian kebijakan publik dari pandangan**William Jenkins (1978)**dalam **Nugroho (2014:44)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik**” mengartikan bahwa:

**“Kebijakan publik ialah rangkaian keputusan yang saling terkait yang diambil oleh seorang aktor politik atau kelompok aktor menyangkut pemilihan tujuan dan alat mencapainya dalam situasi khusus dimana keputusan tersebut dalam prinsipnya sebaiknya berada dalam kekuasaan para aktor tersebut untuk mencapainya.”**

Dari pengertian diatas, bahwa kebijakan publik merupakan segala bentuk keputusan yang saling terkait atau terhubungkan yang diambil oleh seorang aktor pilitik yakni eksekutif atau legislatif sebagaipemilihan tujuan dan alat yang bersangkutan dalam situasi dan kondisi yang khusus manakala kebijakan tersebut berorientasi bagi kepentingan masyarakat, namun tetap berada dalam kekuasaan pemerintah atau aktor politik didalamnya.

Dari beberapa pengertian kebijakan publik diatas, maka kebijakan publik memiliki nilai-nilai yang terkandung didalamnya menurut pendapat **Purwanto dan Sulistyastuti (2012:64)** dalam bukunya yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia”** adalah sebagai berikut:

1. **Alat untuk mewujudkan nilai-nilai ideal untuk masyrakat seperti keadilan,persamaan dan keterbukaan.**
2. **Memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyrakat misalnya masalah kemisikinan, penggauran, kriminalitas, dan pelayanan publik yang buruk.**
3. **Memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat seperti dorongan investasi, inovasi,pelayanan dan peningkatan ekspor.**
4. **Melindungi masyrakat dari praktis swasta yang merugikan misalnya pembuatan undang-undang konsumen, ijin trayek dan ijin gangguan.**

Dengan pemaparan nilai-nilai yang terkandung dalam kebijakan publik tersebut, dapat ditafsirkan bahwa kebijakan publik merupakan perbuatan dan pertimbangan yang logis dan rasional dilakukan oleh pemerintah bertujuan baik bagi masyarakat dengan menciptakan keadilan, persamaan dan keterbukaan dalam kehidupan bernegara.Lalu pemerintah berperan untuk memberi solusi bagi permasalahan yang dialami oleh masyarakat dengan mengeluarkan produk kebijakan.Serta kebijakan dapat mampu melindungi masyarakat dari berbagai bentuk ancaman yang merugikan untuk mewujudkan kesejahteraan yang merata sebagai hak warga Negara.

**2.1.2 Konsep Implementasi Kebijakan.**

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti direncanakan. Untuk dapat mewujudkan *output* dan *outcomes* yang ditetapkan, maka kebijakan publik perlu untuk diimplementasian tanpa diimplementasikan maka kebijakan tersebut hanya akan menjadi catatan-catatan elit. Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Dari uraian pengertian implementasi kebijakan secara umum, sejalan dengan definisi ahli, menurut **Edwards III (1980)** dalam **Winarno (2016:155)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”mengartikan:

**“Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu dengan cara langsung mengimplementasikan dalam bentuk program dan dengan cara melalui formulasi kebijakan derivasi atau turunan dari kebijakan publik tersebut.”**

Dari uraian pengertian implementasi kebijakan diatas, menyimpulkan bahwa prinsip dibuatnya kebijakan publik yang terpenting tidak lain agar sebuah kebijakan mencapai tujuan dari hasil akhirnya. Ada dua langkah dalam mengimplementasikan kebijakan publik, diantaranya langsung melaksanakan melalui bentuk program dan dengan cara membuat perumusan kebijakan turunan (derivasi) dari kebijakan tersebut.

Dari uraian pengertian implementasi kebijakan diatas, sejalan dengan definisi ahli, menurut **Edwards III (1980)** dalam **Winarno (2016:155)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”mengartikan:

**“Implementasi Kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya”**

Dari uraian pengertian implementasi kebijakan diatas, menyimpulkan bahwa studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi administrasi publik dan kebijakan publik. Sebab jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan mengalami kegagaalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan atau implementor.

Lalu menurut**Mazmaian dan Sabatier (1979**) dalam **(Wahab, 2012:135)** dalam bukunya yang berjudul “**Analisis Kebijakan**” memberikan pengertian tentang implementasi kebijakan yaitu :

**“Merupakan fokus pengertian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”**

Pengertian diatas mengandung maksud, yakni untuk memahami apa yang senyatanya terjadi setelah beberapa progam itu dinyatakan berlaku, yaitu kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan sebagai penjabaran dari program-program itu sendiri. Kebijakan itu tidak akan mempunyai makna jika kebijakan tersebut tidak di implementasikan ke dalam pelaksanaannya oleh semua pelaku-pelaku atau implementor dari kebijakan itu sendiri.

Untuk mengefektifkan implementasi kebijakan yang ditetapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan. Ada beberapa langkah-langkah agar suatu implementasi kebijakan dapat dilakukan, sejalan dengan pendapat **Nugroho (2012:243)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik**”, memberikan langkah-langkah implementasi kebijakan sebagai berikut:

1. **Penerimaan kebijakan. Pemahaman publik bahwa kebijakan adalah “aturan permainan” untuk mengelola masa depan.**
2. **Adopsi kebijakan. Publik setuju dan mendukung kebijakan sebagai “aturan permainan” untuk mengelola masa depan.**
3. **Kesiapan strategis. Publik siap untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan dan birokrat siap untuk menjadi pengimplementasi utama.**

Dari pengertian diatas, mengartikulasikan bahwa implementasi kebijakan akan berjalan efektif sesuai dengan harapan jika masyarakat dapat memahami suatu kebijakan tersebut dibuat untuk mengelola masa depan masyarakat didalam sirklus kehidupan bernegara, maka masyarakat perlu mematuhi peraturan yang dibuat oleh pemerintah. Dengan begitu sinergitas masyarakat dengan pemerintah terhadap suatu kebijakan tersebut sangat penting agar terjadinya kesesuaian antara kebijakan yang dibuat terhadap kepentingan masyarakat.Peran partisipatif dari masyarakat dibutuhkan untuk mengawasi dan ikut terlibat dalam implementasi kebijakan sebagai upaya menghindari kesejangan didalamnya dengan didukung oleh birokrasi yang berkapasitas dan berintegritas demi tujuan kebijakan yang sesuai harapan pembuat kebijakan dan masyarakat luas.

Sejalan dengan itu Nugroho pun menyatakan bahwa ada tantangan implementasi kebijakan berikutnya di Negara-negara berkembang seperti contohnya di Indonesia adalah “*timing*”.Ketika kebijakan harus diimplementasikan, lalu bagaimana jenis implementasi kebijakan yang tepat pada suatu kondisi tertentu untuk menghadapinya. Hal tersebut diutarakan menurut **Nugroho (2012:246)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik**” implementasi kebijakan normalnya memiliki empat fase, terdiri dari:

* 1. **Sosialisasi,**
  2. **Implementasi kebijakan,**
  3. **Kontrol implementasi,**
  4. **Evaluasi.**

Dari keempat fase tersebut, merupakan langkah tepat saat masa dimana suatu implementasi kebijakan terbentur oleh permasalahan ketepatan waktu atau *timing*.Hal tersebut menjadi kendalamanakala pelaksanaan daripada kebijakan yang memang sangat memerlukan tindakan sesegera mungkin kebijakan itu dapat dilakukan, sehingga pelaksanaan kebijakan memiliki ketepatan waktu pada suatu kondisi tertentu.

Ahli lain memiliki persepsi tentang tahapan dalam proses suatu implementasi kebijakan, menurut **Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978)** dalam **Wahab (2012:128)** dalam bukunya yang berjudul “**Analisis Kebijakan**” dari formulasi keimplementasi kebijakan Negara mengemukakan sejumlah tahap implementasi sebagai berikut:

***Tahap I*; Terdiri atas kegiatan- kegiatan:**

1. **Menggambarkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas;**
2. **Menentukan standar pelaksanaan;**
3. **Menentukan biaya yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan.**

***Tahap II*; Merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur staf, sumber daya, prosedur, biaya serta metode**

***Tahap III*; Merupakan kegiatan-kegiatan:**

1. **Menentukan jadwal;**
2. **Melakukan pemantauan;**
3. **Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program. Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindakan yang sesuai dengan sesegera mungkin.**

Jadi implementasi kebijakan akan selalu berkaitan dengan perencanaan penetapan waktu dan pengawasan, senada dengan kutipan pengertian implementasi kebijakan menurut **Mazmanian dan Sabatier (1983)** dalam **Wahab (2012:135)** dalam bukunya yang berjudul “**Analisis Kebijakan**”, yaitu mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan merupakan fokus perhatian daripada implementasi kebijakan. Peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan baik yang menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasi maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Hal ini tidak saja mempengaruhi perilaku lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas sasaran (target grup) tetapi memperhatikan berbagai kekuatan politik, ekonomi, sosial yang berpengaruh pada impelementasi kebijakan Negara.

Lalu pendapat yang lain tentang langkah-langkah suatu implementasi kebijakan, menurut pandangan **Mazmanian dan Sabatier (1983)** dalam **Agustino (2014:145)**dalam bukunya “**Dasar-dasar Kebijakan Publik**” sebagai berikut:

1. **Mengidentifikasi masalah yang akan digarap;**
2. **Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat;**
3. **Variabel-variabel diluar Undang-Undang yang mempengaruhi implementasi.**

Dalam siklus kebijakan publik, dengan demikian tindakan implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang amat penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan merupakan serangkaian kegiatan (tindakan) setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu kegiatan implementasi, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan menjadi sia-sia. Implementasi kebijakan dengan demikian merupakan rantai yang menghubungkan formulasi kebijakan dengan (*outcome*) kebijakan yang diharapkan. Maka dari itu langkah-langkah implementasi kebijakan perlu diperhatikan dalam proses kebijakan. Sebab aspek implementasilah yang akan menentukan 60% keberhasilan ataupun keefektivitasan suatu kebijakan dibuat.

**Tachjan (2006:26)** dalam bukunya yang berjudul “**Implementasi Kebijakan Publik**” menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu:

1. **Unsur pelaksana, adalah implementor kebijakan;**
2. **Adanya program yang dilaksanakan;**
3. ***Target group* atau kelompok sasaran.**

Dari tiga unsur implementasi kebijakan diatas, **Tachjan (2006:28)** dalam bukunya yang berjudul “**Implementasi Kebijakan Publik**” memberi penjelasan, sebagai berikut:

*Unsur Pelaksana*; pentingnya unsur pelaksana dijelaskan menurut **Dimock & Dimock (1992)** dalam **Tachjan (2006:28)** dalam bukunya yang berjudul “**Implementasi Kebijakan Publik**”, bahwa pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian. Pihak yang terlibat penuh dalam implementasi kebijakan publik adalah birokrasi seperti yang dijelaskan oleh **Ripley dan Franklin (1986)** dalam **Tachjan (2006:27)** dalam bukunya yang berjudul “**Implementasi KebijakanPublik**”, mengartikan: ”*Bureaucracies are dominant in the implementation of programs and policies and have varying degrees of importance in other stages of the policy process. In policy and program formulation and legitimation activities, bureaucratic units play a large role, although they are not dominant”.* Dengan begitu, unit-unit birokrasi menempati posisi dominan dalam implementasi kebijakan yang berbeda dengan tahap fomulasi dan penetapan kebijakan publik dimana birokrasi mempunyai peranan besar namun tidak dominan.

*Adanya program yang dilaksanakan*; suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek. Hal ini dikemukakan oleh **Grindle (1980)** dalam **Tachjan (2006:31)** dalam bukunya yang berjudul “**Implementasi Kebijakan Publik**” mengartikan bahwa ”*Implementation is that set of activities directed toward putting out a program into effect”*. Menurut **Terry (1995)** dalam**Tachjan (2006:31)**bukunya “**Implementasi Kebijakan Publik**” yakni “*A program can be defined as a comprehensive plan that includes future use of different resources in an integrated pattern and establish a sequence of required actions and time schedules for each in order to achieve stated objective. The make up of a program can include objectives, policies, procedures, methods, standards and budgets”.* Maksudnya, program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akandigunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan biaya.

*Target group atau kelompok sasaran;* pentingnya suatu kelompok sasaran dalam implementasi kebijakan dijelaskan **Tachjan (2006:35)** dalam bukunya yang berjudul “**Implementasi Kebijakan Publik**” mendefinisikan bahwa: ”*target group*yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan”. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan berkaitan dengan kelompok sasaran dalam konteks implementasi kebijakan bahwa karakteristik yang dimiliki oleh kelompok sasaran seperti: besaran kelompok, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia serta kondisi sosial ekonomi mempengaruhi terhadap efektivitas implementasi.

Sejalan dengan pengertian diatas, gagasan yang sama disempurnakan oleh **Van Meter dan Vanhorn (1975)** dalam **Winarno (2016:148)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**” mengetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan:

1. **Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;**
2. **Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;**
3. **Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan diantara anggota-anggota legislatif dan eksekutif);**
4. **Vitalitas suatu organisasi;**
5. **Tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu diluar organisasi;**
6. **Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksanan keputusan”.**

Pendapat yang diungkapkan Van Meter dan Van Horn ini adalah hal yang sangat penting, karena kinerja implementasi sangat dipengaruhi oleh sifat ataupun ciri-ciri dari pelaksana tersebut. Apabila implementor memiliki sifat atau karakteristik yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan. Sebaliknya apabila implemetor tidak memiliki sifat atau karakteristik yang baik, maka akan berdampak menjadi ketidak berhasilan kinerja implementasi kebijakan serta tidak sesuai dengan harapan daripada pembuat kebijkan itu sendiri. Dengan demikian persoalan kapabilitas menyangkut keenam aspek yang telah diuraikan diatas.

**2.1.3Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan.**

Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut,**Nugroho (2012:158)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik**”.Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakan dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasi dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan.

Pengertian implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implmentasi kebijakan menurut **Van Meter dan Van Horn (1975)** dalam **Winarno (2016:142)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**” juga mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

1. **Ukuran dan tujuan kebijakan;**
2. **Sumber-sumber kebijakan;**
3. **Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana;**
4. **Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;**
5. **Sikap para pelaksana; dan**
6. **Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik.**

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna menurut teori implementasi **Hogwood dan Gunn (1978)** dalam **Nugroho (2014:220)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik**”, memaparkan diantaranya yaitu :

1. **Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badanatau instansi pelaksanatidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.**
2. **Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber sumber yang cukup memadai.**
3. **Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.**
4. **Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.**
5. **Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnnya.**
6. **Hubungan saling ketergantungan kecil.**
7. **Pemahaman yang mendalamdan kesepakatan terhadap tujuan.**
8. **Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.**
9. **Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.**
10. **Pihak-pihakyang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.**

Lalu menurut **George Edward III (1980)** dalam **Winarno (2016:155)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**” mencatat bahwa isu utama kebijakan publik adalah kurangnya perhatian kepada implementasi kebijakan publik. Dinyatakan dengan tegas bahwa tanpa implementasi yang efektif, keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilakukan. Oleh karenanya untuk memberikan perhatian kepada issu, maka ada beberapa dimensi yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut **Edward III (1980)** dalam **Winarno (2016:156)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”, memberikan empat indikator diantaranya yaitu:

1. **Komunikasi;**
2. **Sumber-sumber;**
3. **Kecenderungan-kecenderungan atau Disposisi; dan**
4. **Struktur Birokrasi.**

**Gambar 2.1**

**Model *Direct and Indirect Impact of Implementation***

**KOMUNIKASI**

**KENCENDERUNGAN-KECENDERUNGAN ATAU DISPOSISI**

**STRUKTUR BIROKRASI**

**SUMBER DAYA**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN**

Proses ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu kebijakan yang pada dasarnya dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi, yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Faktor-faktor ini juga disamping secara langsung mempengaruhi implementasi kebijakan, akan tetapi secara tidak langsung mempengaruhi implementasi kebijakan melalui dampak pada masing-masing faktor. Dengan perkataan lain, komunikasi mempengaruhi sumber, kecenderungan dan struktur birokrasi, yang pada gilirannya mempengaruhi implementasi.

*Pertama*, Komunikasi dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut menurut **Edward III (1980)**dalam **Winarno (2016:156)** bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”mengartikan bahwa:

Jadi berdasarkan pengertian George C. Edwards III, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Berdasarkan penjelasan teori diatas maka faktor-faktor yang mempengaruhi komunikasi dalam implementasi kebijakan harus adanya kejelasan petunjuk dalam implementasi kebijakan dan kejelasan, konsistensi dalam menjalankan sebuah kebijakan maka Dengan terpenuhinya ketiga faktor pendukung komunikasi maka akan tercapainya sebuah implementasi kebijakan yang baik dan sesuai tujuan yang telah ditetapkan

*Kedua*, Sumber-sumber dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut menurut **Edward III (1980)**dalam **Winarno (2016:161)** bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”mengartikan bahwa:

Menurut George C. Edward III bahwa sumber-sumber yang dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan adalah salah satunya sumber daya yang tersedia, karena menurut George C Edward III sumber daya merupakan sumber penggerak dari pelaksana. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan proses pelaksanaan, sedangkan sumber daya merupakan keberhasilan proses implementasi yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Berdasarkan penjelasan bagian pertama (komunikasi) diatas, menyimpulkan bahwa perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten dalam komunikasi, akan tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk menjelaskan kebijakan-kebijakan, maka implementasi itupun cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber-sumber merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik. Sumber-sumber yang penting sebagai penunjang, meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul diatas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

*Ketiga*, Kecenderungan-kecenderungan dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut menurut **Edward III (1980)**dalam **Winarno (2016:161)** bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”mengartikan bahwa:

Menurut George C. Edward III, kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku-tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanakan suatu kebijakan menjadi semakin sulit. Berdasarkan penjelasan diatas bahwa dalam mendukung kesuksesan implementasi kebijakan harus adanya kesepakatan antara pembuat kebijakan dengan pelaku yang akan menjalankan kebijakan itu sendiri dan bagaimana mempengaruhi pelaku kebijakan agar menjalakan sebuah kebijakan tanpa menyimpang dari tujuan awalnya ataukeluar dari tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya demi terciptanya pelayanan publik yang baik.

*Keempat*, struktur birokrasi dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut menurut **Edward III (1980)**dalam **Winarno (2016:176)** bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”mengartikan bahwa:

Menurut George C. Edward III, birokrasi merupakan salah badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif dalam rangka memecahkan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern. Dengan merujuk pada peran yang dijalankan birokrasi dalam proses implementasi, maka struktur birokrasi merupakan faktor fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan. Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk melakukannya, tetapi dalam pelaksanaannya mereka mungkin masih dihambat oleh struktur-struktur organisasi dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.Menurut Edwards III ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi. Yang pertama berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam berkerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.Yang kedua berasal terutama dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi-birokrasi pemerintah. Perbedaan ini akan berpengaruh dalam implementasi kebijakan dalam beberapa hal, yakni perbedaan itu seringkali menghalangi perubahan-perubahan dalam kebijakan, memboroskan sumber-sumber, menimbulkan tindakan-tindakan yang tidak diinginkan, menghalangi kondisi, membingungkan pejabat-pejebat tingkat yang lebih rendah. Hal itu menyebabkan kebijakan-kebijakan berjalan dengan tujuan-tujuan yang berlawanan, dan menyebabkan beberapa kebijakan menempati antara keretakan-keretakan batas-batas organisasi.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan privat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

**2.1.4Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan.**

Implementasi kebijakan mempunyai berbagai hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan publik. Pendapat ahli kebijakan yang didefinisikan oleh **Gow dan Morss** dalam **Pasolong (2010:59)** dalam bukunya yang berjudul . “**Reformasi Pelayanan Publik (Teori, Kebijakan dan Implementasi)**” mengungkapkan hambatan-hambatan tersebut antara lain:

1. **Hambatan politik, ekonomi dan lingkungan;**
2. **Kelemahan institusi;**
3. **Ketidakmampuan SDM dibidang teknis dan administratif;**
4. **Kekurangan dalam bantuan teknis;**
5. **Kurangnya desentralisasi dan partisipasi;**
6. **Pengaturan waktu (*timing*);**
7. **Sistem informasi yang kurang mendukung;**
8. **Perbedaan agenda tujuan antar aktor; dan**
9. **Dukungan yang berkesinambungan.**

Semua hambatan ini dapat dengan mudah dibedakan atas hambatan dari dalam (faktor internal) dan dari luar (faktor eksternal). Dalam **Pasolong (2010:59)** dalam bukunya yang berjudul “**Reformasi Pelayanan Publik (Teori, Kebijakandan Implementasi)”**, hambatan dari dalam atau yang sering disebut dengan faktor internal dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, struktur organisasi, informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki, serta aturan-aturan, sistem dan prosedur yang harus digunakan.Sedangkan hambatan dari luar atau sering disebut sebagai faktor eksternal dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung kepada proses implementasi kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya dan sebagainya.

Terdapat faktor yang mempengaruhi kegagalan suatu implementasi kebijakan lainnya menurut **Sunggono (2004:149)** dalam bukunya yang berjudul “**Hukum dan Kebijakan Publik**” implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

1. **Isi kebijakan.**

***Pertama*, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.**

***Kedua*, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan.**

***Ketiga*, kebijakan yang akan diimplementasiakan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti.**

***Keempat*, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.**

1. **Informasi.**

**Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik.Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.**

1. **Dukungan.**

**Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimlementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.**

1. **Pembagian potensi.**

**Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi.Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana.Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasanyang kurang jelas.**

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau Negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau Negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

Hakekatnya dalam suatu implementasi kebijakan pada umumnya, ada beberapa faktor eksternal lain yang biasanya menghambat atau mempersulit implementasi kebijakan yang berasal dari beberapa kondisi. Hal itu dinyatakan menurut **Abidin (2012:158)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik**” diantaranya yakni:

1. **Kondisi fisik;**
2. **Faktor politik;**
3. **Tabiat (*attitude*) sekelompok orang yang cenderung tidak sabar menunggu proses kebijakan dan memaksa melakukan perubahan;**
4. **Terjadi penundaan karena kelambatan atau kekurangan faktor input;**
5. **Kelemahan salah satu langkah dalam beberapa rangkaian implementasi;**
6. **Kelemahan pada kebijaksanaan itu sendiri.**

Dari beberapa pemaparan penghambat implementasi kebijakan diatas, mengartikulasikan bahwa tidak semua kebijakan berhasil diimplementasikan secara sempurna, karena implementasi kebijakan pada umumnya memang lebih sulit dari sekadar merumuskannya.Sebab implementasi kebijakan menyangkut kondisi riil yang sering berubah dan sulit diprediksikan.Hal itu disebabkan dalam proses formulasi kebijakan masih sering terjadinya kesenjangan (*Gap*) atau perbedaan antara apa yang dirumuskan dengan apa yang dilaksanakan. Maka dari itu kesenjangan tersebut harus segera diperbaiki untuk menghindari kesenjangan yang lebih besar kedepannya.

**2.1.5Konsep Kurikulum dan Kurikulum 2013.**

Dalam pengertian kurikulum secara umum yakni merupakan seperangkat atau sistem rencana dan pengaturan mengenai isi dan bahan pembelajaran yang dipedomani dalam aktivitas belajar mengajar.Secara etimologis, kurikulum berasal dari istilah *curriculum* dimana dalam bahasa inggris, kurikulum adalah rencana pelajaran.*Curriculum* berasal dari bahasa latin yaitu *currere,* kata *currere* memiliki banyak arti yaitu berlari cepat, maju dengan cepat, menjalani dan selalu berusaha.

Sederhananya, pengertian kurikulum adalah periode waktu pendidikan yang perlu ditempuh oleh siswa yang bertujuan untuk mendapatkan ijazah.Dengan menempuh suatu kurikulum, siswa bisa memperoleh ijazah. Dalam hal ini, ijazah pada hakikatnya adalah suatu bukti, jika siswa sudah menempuh kurikulum yang berupa rencana pelajaran, seperti halnya seorang pelari sudah menempuh suatu jarak pada satu tempat ketempat yang lain dan pada akhirnya mencapai garis akhir.

Dengan kata lain, suatu kurikulum dapat dianggap sebagai jembatan yang sangat penting untuk mencapai garis akhir dari suatu perjalanan dan ditandai oleh perolehan suatu ijazah tertentu. Namun dari berbagai pengertian diatas, para ahli pendidikan memberi penafsiran dari artikulasi kurikulum, menurut Menurut **Nasution (2006:5)** dalam bukunya yang berjudul “**Berbagai Pendekatan Dalam Proses Belajar dan Mengajar**” yang mengartikan:

**“Kurikulum adalah suatu rencana yang disusun untuk melancarkan proses belajar mengajar dibawah bimbingan dan tanggung jawab sekolah atau lembaga pendidikan beserta staf pengajarnya.”**

Lalu Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI mengeluarkan pengertian kurikulum yang didefinisikannya secara lengkap, yakni menurut **Kemendikbud (2013:80)**, mengartikan bahwa:

**“Kurikulum adalah instrumen pendidikan untuk membawa insan Indonesia agar memiliki kompetensi sikap, pengetahuan, dan keterampilan sehingga dapat menjadi pribadi dan warga negara yang produktif, kreatif, inovatif, dan efektif.”**

Selanjutnya pengertian lain daripada kurikulum, menurut pakar pendidikan yakni **Hamalik (2002:36)** dalam bukunya yang berjudul “**Proses Belajar Mengajar**”, mengartikan kurikulum yakni:

**“Kurikulum adalah rencana dasar komponen pendidikan yang disusun secara relevan atas dasar tujuan, program pendidikan, sistem penyampaian, dan evaluasi oleh sekolah dan guru yang mengajar.”**

Dari berbagai pengertian para ahli diatas, mengartikulasikan bahwa kurikulum yakni suatu rencana yang disusun untuk memperlancar proses belajar mengajar yang diintegrasikan instrument pendidikan untuk membawa insan Indonesia agar memiliki kompetensi sehingga dapat menjadi pribadi dan warga Negara yang produktif, kreatif dan inovatif dengan rencana dasar komponen pendidikan yang disusun secara relevan atas dasar tujuan.

Kurikulum di Indonesia mengalami pengembangan mulai tahun ajaran 2013/2014 yaitu Kurikulum 2013. Menurut **Mulyasa (2013:163)** dalam bukunya yang berjudul “**Pengembangan dan Implementasi Kurikulum 2013**” mengatakan bahwa:

**Implementasi Kurikulum 2013 diharapkan dapat menghasilkan insan yang produktif, kreatif dan inovatif.Hal ini dimungkinkan, karena kurikulum ini berbasis karakter dan kompetensi, yang secara konseptual memiliki beberapa keunggulan.**

***Pertama* : Kurikulum 2013 menggunakan pendekatan yang bersifat ilmiah, karena berangkat, berfokus dan bermuara pada hakekat peserta didik untuk mengembangkan berbagai kompetensi sesuai denganpotensinya masing-masing. Dalam hal ini siswamerupakan subjek belajar, dan proses belajar berlangsung secara alamiah dalam bentuk bekerja dan mengalami berdasarkan kompetensi tertentu, bukan transfer pengetahuan (*transfer of knowledge*).**

***Kedua* : Kurikulum 2013 yang berbasis karakter dan kompetensi boleh jadi mendasari pengembangan kemampuan-kemampuan lain. Penguasaan ilmu pengetahuan, dan keahlian tertentu dalam suatu pekerjaan, kemampuan memecahkan masalah dalam kehidupan sehari-hari, serta pengembangan aspek-aspek kepribadian dapat dilakukan secara optimal berdasarkan standar kompetensi tertentu.**

***Ketiga* : ada bidang-bidang studi atau mata pelajaran tertentu yang dalam pengembangannya lebih tepat menggunakan pendekatan kompetensi, terutama yang berkaitan dengan keterampilan.**

Selanjutnya pendapat dari pakar pendidikan lainnya tentang perbedaan atau perubahan terhadap penerapan Kurikulum 2013 untuk tingkat Sekolah Dasar menurut **Mulyasa (2013:170)** dalam bukunya yang berjudul “**Pengembangan dan Implementasi Kurikulum 2013**” menyatakan perbedaan Kurikulum 2013 untuk sekolah dasar yaitu :

1. **Pembelajaran berbasis tematik integratif dari kelas I sampai VI;**
2. **Mata pelajaran dalam pembelajaran tematik integratif yang tadinya berjumlah 10 mata pelajaran dipadatkan menjadi 8 mata pelajaran;**
3. **Pramuka sebagai ekstrakulikuler wajib;**
4. **Bahasa inggris hanya ekskul;**
5. **Penambahan 12 jam belajar siswa untuk kelas I sampai III yang awalnya 26-28 jam perminggu bertambah menjadi 30-32 jam perminggu. Sedangkan untuk kelas IV-VI yang awalnya 32 jam perminggu bertambah menjadi 36 jam perminggu.**

Lalu dari perihal perubahan kurikulum 2013 menurut **Kemendikbud RI (2013:210)** menyatakan bahwa:

**“Kurikulum 2013 menekankan pada dimensi pedagogik modern dalam pembelajaran, yaitu menggunakan pendekatan ilmiah (*scientific approach*) dalam pembelajaran semua mata pelajaran (tematik terpadu), dan proses mendapatkan dan mengumpulkan informasi dilakukan dengan penilaian otentik.**

Berdasarkan pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa Kurikulum 2013 adalah suatu rencana yang disusun untuk melancarkan proses belajar-mengajar berbasis karakter dan kompetensi dengan karakteristik pembelajaran menerapkan pendekatan ilmiah (*scientific approach*), pembelajaran bersifat tematik terpadu, dan penilaian otentik sebagai aspek yang diterapkan bagi tingkat Sekolah Dasar khususnya.

**2.1.6Pembelajaran *Scientific*.**

**Kemendikbud RI (2013:207)** menjelaskan pendekatan *scientific* yakni, Pendekatan *scientfic* dimaksudkan untuk memberikan pemahaman kepada siswa dalam mengenal, memahami berbagai materi menggunakan pendekatan ilmiah, bahwa informasi bisa berasal dari mana saja, kapan saja, tidak bergantung pada informasi searah dari guru.Oleh karena itu kondisi pembelajaran yang diharapkan tercipta diarahkan untuk mendorong siswa dalam mencari tahu dari berbagai sumber observasi, bukan diberi tahu.Kondisi pembelajaran pada saat ini diharapkan agar siswa mampu merumuskan masalah dengan banyak menanya, bukan hanya menyelesaikan masalah dengan menjawab saja.

Proses pembelajarandenganberbasis pendekatan ilmiah harus dipandu dengan kaidah-kaidah pendekatan ilmiah. Pendekatan ini dirancang melalui pengamatan, penalaran, penemuan, pengabsahan, dan penjelasan tentang suatu kebenaran. Proses pembelajaran disebut ilmiah jika memenuhi kriteria seperti berikut ini :

1. **Substansi atau materi pembelajaran berbasis pada fakta atau fenomena yang dapat dijelaskan dengan logika atau penalaran tertentu, bukan sebatas kira-kira, khayalan, legenda, atau dongeng semata.**
2. **Penjelasan guru, respon siswa, dan interaksi edukatif guru dan siswa terbebas dari prasangka, pemikiran subjektif, atau penalaran yang menyimpang dari alur berpikir logis.**
3. **Mendorong dan menginspirasi siswa berpikir secara kritis, analitis, dan tepat mengidentifikasi, memahami, memecahkan masalah, dan mengaplikasikan substansi atau materi pembelajaran.**
4. **Mendorong dan menginspirasi siswa agar mampu berpikir dalam melihat perbedaan, kesamaan satu dengan yang lain dari substansi atau materi pembelajaran.**
5. **Mendorong dan menginspirasi siswa mampu memahami, menerapkan, dan mengembangkan pola berpikir yang rasional dan objektif dalam merespon substansi atau materi pembelajaran.**
6. **Berbasis pada konsep, teori, dan fakta empiris yang dapat dipertanggung jawabkan.**
7. **Tujuan pembelajaran dirumuskan secara sederhana, jelas, dan menarik sistem penyajiannya.**
8. **Proses pembelajaran harus terhindar dari sifat-sifat atau nilai-nilai non-ilmiah yang meliputi intuisi, akal sehat, prasangka, penemuan melalui coba-coba, dan asal berpikir kritis.**

Proses pembelajaran pada Kurikulum 2013 untuk semua jenjang dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan ilmiah. Proses pembelajaran ini mencakup tiga ranah, yaitu sikap, pengetahuan, dan keterampilan. Berikut ini langkah-langkah pembelajaran dengan pendekatan ilmiah :

1. Mengamati.

Mengamati mengutamakan kebermaknaan proses pembelajaran (*meaningfull learning*). Metode ini memiliki keunggulan tertentu, seperti menyajikan media obyek secara nyata, peserta didik senang dan tertantang, dan mudah pelaksanaannya. Tentu saja kegiatan mengamati dalam rangka pembelajaran ini biasanya memerlukan waktu persiapanyang lama dan matang, biaya dan tenaga relatif banyak, dan jika tidak terkendali akan mengaburkan makna serta tujuan pembelajaran. Mengamati sangat bermanfaat bagi pemenuhan rasa ingin tahu siswa. Sehingga proses pembelajaran memiliki kebermaknaan yang tinggi.

1. Menanya.

Guru yang efektif mampu menginspirasi siswa untuk meningkatkan dan mengembangkan ranah sikap, keterampilan, dan pengetahuannya.Pada saat guru bertanya, pada saat itu pula dia membimbing atau memandu siswa belajar dengan baik.Ketika guru menjawab pertanyaan siswanya, ketika itu pula dia mendorong siswa itu untuk menjadi penyimak dan pembelajar yang baik.

1. Menalar.

Dalam proses pembelajaran dengan pendekatan ilmiah yang dianut dalam Kurikulum 2013 untuk menggambarkan bahwa guru dan siswa merupakan pelaku aktif. Titik tekannya tentu dalam banyak hal dan situasi siswa harus lebih aktif daripada guru. Penalaran adalah proses berfikir yang logis dan sistematis atas fakta-kata empiris yang dapat diobservasi untuk memperoleh simpulan berupa pengetahuan. Istilah aktivitas menalar dalam konteks pembelajaran pada Kurikulum 2013 dengan pendekatan ilmiah merupakan kemauan mengelompokkan beragam ide dan mengasosiasikan beragam peristiwa untuk kemudian memasukannya dalam memori. Selama mentransfer peristiwa-peristiwa khusus ke otak, pengalaman tersimpan dalam referensi dengan peristiwa lain.

1. Mencoba.

Untuk memperoleh hasil belajar yang nyata atau otentik, peserta didik harus mencoba atau melakukan percobaan, terutama untuk materi atau substansi yang sesuai.Diharapkan siswa mampu menggunakan metode ilmiah dan bersikap ilmiah untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya sehari-hari.Aplikasi metode eksperimen atau mencoba dimaksudkan untuk mengembangkan berbagai ranah tujuan belajar, yaitu sikap, keterampilan, dan pengetahuan.

1. Mengolah.

Pada tahapan mengolah siswa sedapat mungkin dikondisikan belajar secara kolaboratif.Pada pembelajaran kolaboratif ini siswa yang harus lebih aktif berinteraksi dengan empati, saling menghormati, dan menerima kekurangan atau kelebihan masing-masing. Dengan cara semacam ini akan tumbuh rasa aman, sehingga memungkinkan siswa menghadapi berbagai perubahan dan tuntutan belajar secara bersama-sama. Siswa saling bekerjasama, saling membantu mengerjakan hasil tugas terkait dengan materi yang sedang dipelajari dalam satu kelompok untuk kemudian dipresentasikan atau dilaporkan kepada guru.

1. Menyimpulkan.

Kegiatan menyimpulkan merupakan kelanjutan dari kegiatan mengolah, bisa dilakukan bersama-sama dalam satu kesatuan kelompok, atau bisa juga dengan dikerjakan sendiri setelah mendengarkan hasil kegiatan mengolah informasi.

1. Menyajikan

Hasil tugas yang telah dikerjakan bersama-sama secara kolaboratif dapat disajikan dalam bentuk laporan tertulis dan dapat dijadikan sebagai salah satu bahan untuk portofolio kelompok dan atau individu.Sebelumnya dikonsultasikan terlebih dahulu kepada guru.Pada tahapan ini walaupun tugas dikerjakan secara berkelompok, tetapi sebaiknya hasil pencatatan dilakukan oleh masing-masing individu.

1. Mengkomunikasikan.

Pada kegiatan akhir diharapkan siswa dapat mengkomunikasikan hasil pekerjaan yang telah disusun baik secara bersama-sama dalam kelompok dan atau secara individu dari hasil kesimpulan yang telah dibuat bersama.Kegiatan mengkomunikasikan ini dapat diberikan klarifikasi oleh guru agar siswa mengetahui secara benar apakah jawaban yang telah dikerjakan sudah benar atau ada yang harus diperbaiki.

Berdasarkan uraian penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pendekatan *scientific* yaitu konsep pembelajaran yang mengedepankan tiga indikator didalamnya yang menunjang proses pembelajaran kurikulum 2013 mengedapankan *scientific* yakni sikap, keterampilan dan pengetahuan. Dari ke tiga indikator tersebut diharapkan akan mampu membentuk karakter dan kompetensi yang memadai bagi siswa, dengan dilihat dari mengamati, menanya, menalar, mencoba, mengolah, menyimpulkan, menyajikan dan mengkomunikasikan.

**2.1.7 Konsep Pembelajaran Tematik Terpadu.**

[Pembelajaran tematik terpadu](http://www.gurukelas.com/2014/09/pembelajaran-tematik-terpadu-pada-kurikulum-2013.html) dilaksanakan dengan menggunakan prinsip pembelajaran terpadu.Pembelajaran terpadu menggunakan tema sebagai pemersatu kegiatan pembelajaran yang memadukan beberapa mata pelajaran sekaligus dalam satu kali tatap muka, untuk memberikan pengalaman yang bermakna bagi peserta didik. Karena peserta didik dalam memahami berbagai konsep yang mereka pelajari selalu melalui pengalaman langsung dan menghubungkannya dengan konsep lain yang telah dikuasainya.

Merujuk kepada pendapat ahli, menurut **Prastowo (2013:125)** dalam bukunya yang berjudul “**Pengembangan Bahan Ajar Tematik**” pembelajaran tematik adalah suatu pembelajaran yang bertolak dari suatu tema yang dipilih dan dikembangkan oleh guru bersama siswa dengan memperhatikan keterkaitannya dengan isi mata pelajaran.

Menurut **Trianto (2011:147)** dalam bukunya yang berjudul “**Pembelajaran Terpadu, Teori, Praktik Dan Penilaian**” pembelajaran tematik dimaknai sebagai pembelajaranyang dirancang berdasarkan tema-tema tertentu untuk mengaitkan beberapa mata pelajaran sehingga dapat memberikan pengalaman bermakna kepada siswa.

Sejalan dengan itu, **Rusman (2012:255)** dalam bukunya yang berjudul “**Model Pembelajaran**” mengemukakan bahwa pembelajaran tematik merupakan salah satu model dalam pembelajaran terpadu (*integrated instruction*) yang merupakan suatu sistem pembelajaran yang memungkinkan siswa, baik secara individual maupun kelompok, aktif menggali dan menemukan konsep serta prinsip-prinsip keilmuan secara holistik, bermakna, dan autentik.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan, bahwa pembelajaran tematik terpadu yakni pembelajaran yang rancang oleh guru dengan memadukan beberapa mata pelajaran yang disesuaikan menjadi satu tema atau topik pembicaraan dalam proses pembelajaran yang sedang berlangsung dengan membuat hubungan antara materi yang dipelajari dengan kehidupan nyata dilingkungan siswa.

Adapun Karakteristik daripada pembelajaran tematik terpadu khususnya bagi siswa tingkat Sekolah Dasar, diantaranya menurut pandangan ahli yakni, **Rusman (2012:258)** dalam bukunya yang berjudul “**Model Pembelajaran**” sebagai suatu model pembelajaran disekolah dasar, Pembelajaran tematik memiliki karakteristik sebagai berikut, yaitu:

* 1. **Berpusat pada siswa. Pembelajaran tematik berpusat pada siswa (*student centered*). Hal ini sesuai dengan pendekatan belajar modern yang lebih banyak menempatkan siswa sebagai subjek belajar, sedangkan guru lebih banyak berperan sebagai fasilitator, yaitu memberikan kemudahan-kemudahan pada siswa untuk melakukan aktivitas belajar.**
  2. **Memberikan pengalaman langsung. Pembelajaran tematik dapat memberikan pengalaman langsung pada siswa (*direct experiences*). Dengan pengalaman langsung ini, siswa dihadapkan pada suatu yang nyata (kongkret) sebagai dasar untuk memahami hal-hal yang lebih abstrak.**
  3. **Pemisahan mata pelajaran tidak begitu jelas. Dalam pembelajaran tematik pemisahan antar mata pelajaran menjadi tidak begitu jelas. Fokus pembelajaran diarahkan pada pembahasan tema-tema yang paling dekat berkaitan dengan kehidupan siswa.**
  4. **Menyajikan konsep dari berbagai mata pelajaran. Pembelajaran tematik menyajikan konsep-konsep dari berbagai mata pelajaran dalam suatu proses pembelajaran. Dengan demikian siswa dapat memahami konsep-konsep tersebut secara utuh. Hal ini diperlukan untuk membantu siswa dalam memecahkan masalah-masalah yang dihadapi dalam kehidupan sehari-hari.**
  5. **Bersifat fleksibel. Pembelajaran tematik bersifat luwes (fleksibel) dimanapun guru dapat mengaitkan bahan ajar dari suatu mata pelajaran dengan mata pelajaran yang lainnya, bahkan mengaitkannya dengan kehidupan siswa dan keadaan lingkungan dimana sekolah dan siswa berada.**
  6. **Hasil pembelajaran sesuai dengan minat dan kebutuhan siswa. Siswa diberikan kesempatan untuk mengoptimalkan potensi yang dimlikinya sesuai dengan minat dan kebutuhannya.**
  7. **Menggunakan prinsip belajar sambil bermain dan tentunya menyenangkan.**

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan karakteristik pembelajaran tematik terfokus kepada enam karakteristik yang mendukung, diantaranya yaitu a) Berpusat pada siswa, b) Memberikan pengalaman langsung, c) Pemisahan mata pelajaran tidak begitu jelas, d) Menyajikan konsep dari berbagai mata pelajaran, e) Bersifat fleksibel, f) Hasil pembelajaran sesuai dengan minat dan kebutuhan siswa, dan g) Menggunakan prinsip belajar sambil bermain dan tentunya menyenangkan.

**2.1.8Penilaian Autentik.**

Penilaian autentik memiliki relevansi terhadap pendekatan ilmiah dalam pembelajaran sesuai tuntutan Kurikulum 2013 yang mampu menggambarkan peningkatan hasil belajar peserta didik melalui 5 M. Mengamati, Menanya, Mengumpulkan Informasi, Mengasosiasikan,  dan Mengkomunikasikan. Penilaian autentik bertujuan untuk mengukur berbagai keterampilan dalam berbagai konteks yang mencerminkan situasi di dunia nyata. Penilaian autentik dalam implementasi kurikulum 2013 mengacu kepada penilaian kompetensi sikap melalui observasi, penilaian diri, penilaian “teman sejawat” oleh peserta didik dan jurnal, lalu pengetahuan melalui tes tulis, tes lisan, dan penugasan, dan keterampilan melalui penilaian kinerja, yaitu penilaian yang menuntut peserta didik mendemonstrasikan suatu kompetensi tertentu dengan menggunakan tes praktik, projek, dan penilaian portofolio.

Penilaian autentik memiliki definisi langsung dari para pakar pendidikan yakni, menurut **Komalasari (2011:145)** dalam bukunya yang berjudul “**Pembelajaran Kontekstual: Konsep dan Aplikasi**” penilaian merupakan kegiatan mengumpulkan informasi sebagai bukti untuk dijadikan dasar menetapkan terjadinya perubahan dan derajat perubahan yang telah dicapai sebagai hasil belajar siswa.

Sedangkan menurut **Nurgiyantoro (2011:23)** dalam bukunya yang berjudul “**Teori Pengkajian Fiksi**” berpendapat bahwa penilaian merupakan suatu proses sistematis dalam pengumpulan, analisis, dan penafsiran informasi untuk menentukan seberapa jauh seorang siswa dapat mencapai tujuan pendidikan.

Selanjutnya menurut **Stiggins (1994)** dalam **Nurgiantoro (2011:23)** dalam bukunya yang berjudul “**Teori Pengkajian Fiksi**” penilaian autentik merupakan penilaian kinerja (performansi) yang meminta pembelajar untuk mendemonstrasikan keterampilan dan kompetensi tertentu yang merupakan penerapan pengetahuan yang dikuasainya.

Menurut **Ormiston (2008)** dalam **Kemendikbud (2013:243)***assessment autentic* terdiri dari berbagai teknik penilaian. *Pertama*, pengukuran langsung keterampilan siswa yang berhubungan dengan hasil jangka panjang pendidikan seperti kesuksesan di tempat kerja.*Kedua*, penilaian atas tugas-tugas yang memerlukan keterlibatan yang luas dan kinerjayang kompleks.*Ketiga*, analisis proses yang digunakan untuk menghasilkan respon siswa atas perolehan sikap, keterampilan, dan pengetahuan yang ada.

Menurut **Stiggins (1994)** dalam **Kemendikbud (2013:243)** menegaskan bahwa :

**“Metode penilaian tradisional untuk mengukur prestasi, seperti tes pilihan ganda, benar/salah, menjodohkan, dan lain-lain telah gagal mengetahui kinerja siswa yang sesungguhnya.Tes semacam ini telah gagal memperoleh gambaran yang utuh mengenai sikap, keterampilan, dan pengetahuan peserta didik dikaitkan dengan kehidupan nyata mereka di luar sekolah atau masyarakat”.**

Dari uraian beberapa pengertian umum dan definisi diatas, maka penilaian autentik atau *Autentic Assessment* adalah sebuah pengukuran yang mewakilkan seluruh nilai yang benar melekat pada objek yang dinilai dalam hal kurikulum 2013 objek penilaian tidak lain adalah peserta didik. Pada kurikulum 2013 pendidik dalam hal ini guru diharapkan dapat melakukan sebuah penilaian otentik dalam mengukur hasil belajar peserta didik dalam empat kompetensi inti diantaranya terdiri dari: Spiritual, Sosial, Pengetahuan dan Keterampilan. Dengan kata lain menegaskan bahwa penilaian merupakan salah satu komponen penting dalam menentukan hasil akhir dari sebuah proses pembelajaran.

**2.2 Kerangka Pemikiran.**

Implementasi kebijakan adalah tolok ukur dari tingkat keberhasilan pelaksanaan program-program pemerintah yang telah dilaksanakan.Hasil ini berkaitan dengan usaha-usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah selaku penyelenggaraan kebijakan. Keberhasilan sebuah kebijakan ditunjukkan dengan berkurangnya permasalahan-permasalahan yang terjadi didalam suatu program khususnya, sedangkan jika mengalami peningkatan maka perlu dikaji ulang tentang kebijakan yang telah digulirkan atau yang telah dilaksanakan apakah mendapat dukungan atau tidak dari masyarakat atau memang tidak sejalan dan bertolak belakang dengan program-program pemerintah yang sebelumnya, sehingga menimbulkan masalah, hambatan dan kendala dalam pelaksanaannya.

Kerangka pemikiran ini disajikan suatu definisi yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Kurikulum 2013 Tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung Pada Dinas Pendidikan Kota Bandung.

Definisi implementasi kebijakan menurut **Edwards III (1980)** dalam **Winarno (2016:155)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”mengartikan:

**“Implementasi Kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya”**

Berdasarkan definisi diatas, maka selanjutnya peneliti menetapkan parameter implementasi kebijakan menurut **Edward III (1980)** dalam **Winarno (2016:156)** dalam bukunya yang berjudul “**Kebijakan Publik Era Globalisasi**”, memberikan empat dimensi atau karakteristik diantaranya yaitu:

1. **Komunikasi;**
2. **Sumber-sumber;**
3. **Kecenderungan-kecenderungan atau Disposisi; dan**
4. **Struktur Birokrasi.**

Berdasarkan definisi tersebut untuk mengukur tingkat keberhasilan dari implementasi kebijakan kurikulum 2013 tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung pada Dinas Pendidikan Kota Bandung diperlukan proses penilaian kinerja implementasi sebagai suatu sistem penilaian dilakukan dengan melihat empat dimensi kinerja implementasi kebijakan terhadap pelaksanaan pekerjaan dilapangan dari suatu program oleh pemerintah yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) selaku Pegawai Negeri Sipil disingkat PNS adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melaksanakan pekerjaannya yang meliputi tugas pokok dan fungsi khususnya di salah satu instansi pemerintahan yakni Dinas Pendidikan Kota Bandung.

Hasil kerja dari Aparatur Sipil Negara di Dinas Pendidikan Kota Bandung akan menjadi faktor penentu dari suatu implementasi kebijakan tentang kurikulum 2013 tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung apakah telah dilaksanakan dengan baik atau mendapat hambatan dalam pelaksanaannya. Pengukuran kinerja implementasi diharapkan dapat menjadi tolok ukur keberhasilan yang telah dicapai oleh pemerintah yakni Dinas Pendidikan Kota Bandung dalam implementasikebijakan kurikulum 2013 tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung.

**Gambar 2.2**

**Gambar Kerangka Pemikiran**

Feed Forward

INPUT

PRAKONDISI

OUTPUT

A. Implementasi Permendikbud RI No 81A Tahun 2013.

B. Permendikbud RI No 67 Tahun 2013.

C. Dengan Pendekatan Teori Implementasi Kebijkan Edwards III (1980).

A. Pelaksanaan kurikulum 2013 oleh Dinas Pendidikan Kota Bandung.

B. Pelaksanaan kurikulum 2013 oleh Lembaga Sekolah Dasar di Kota Bandung.

.

A. PermendikbudRI No 81A Tahun 2013.

B. Surat Edaran Bersama Mendagri dan Mendikbud No 420/176/Sj dan No 0258/MPK.A/KR/ 2004

C. Permendikbud No 67 Tahun 2013

D. Kondisi Dinas Pendidikan Kota Bandung

E. Kondisi Pendidikan Sekolah Dasar di Kota Bandung

F. Kondisi Kurikulum Sekolah Dasar di Kota Bandung

s

Feed Back

**2.3 Proposisi**

Berdasarkan penjelasan diatas, peneliti merumuskan proposisi bahwa implementasi kebijakan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 81A Tahun 2013 tentang Implementasi Kurikulum 2013 yang difokuskan khsusunya untuk tingkat Sekolah Dasar di Kota Bandung yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kota Bandung dipengaruhi oleh komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau disposisi, dan struktur birokrasi.