**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar belakang**

Tingkat pendidikan di Indonesia masih belum baik hal tesebut dikarenakan masih terdapat anak yang putus sekolah. Berdasarkan data pokok pendidikan di Indonesia tahun 2016-2017 masih terdapat 0,15% anak yang putus sekolah dasar, 0,39% anak putus sekolah menengah pertama dan 0,84% anak yang putus sekolah menengah atas. Maka dari itu untuk peningkatan pendidikan, pemenuhan kebutuhan serta pemerataan tingkat pendidikan di Indonesia Pemerintah Indonesia membuat program wajib belajar 9 tahun.

Wajib belajar merupakan salah satu program yang gencar digalakkan oleh Departemen Pendidikan Nasional. Program ini mewajibkan setiap [warga negara](https://id.wikipedia.org/wiki/Warga_negara) [Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia) untuk bersekolah selama 9 (sembilan) tahun pada jenjang [pendidikan dasar](https://id.wikipedia.org/wiki/Pendidikan_dasar), yaitu dari tingkat kelas 1 [Sekolah Dasar](https://id.wikipedia.org/wiki/Sekolah_Dasar) ([SD](https://id.wikipedia.org/wiki/SD)) atau [Madrasah Ibtidaiyah](https://id.wikipedia.org/wiki/Madrasah_Ibtidaiyah) ([MI](https://id.wikipedia.org/wiki/MI)) hingga kelas 9 [Sekolah Menengah Pertama](https://id.wikipedia.org/wiki/Sekolah_Menengah_Pertama) ([SMP](https://id.wikipedia.org/wiki/SMP)) atau [Madrasah Tsanawiyah](https://id.wikipedia.org/wiki/Madrasah_Tsanawiyah) ([MTs](https://id.wikipedia.org/wiki/MTs)). Program wajib belajar 9 tahun tersebut dibangun untuk menjalankan program pemerataan pendidikan di Indonesia. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar Sembilan Tahun Pasal 2 menerangkan bahwa wajib belajar berfungsi mengupayakan perluasan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara Indonesia dan wajib belajar bertujuan memberikan pendidikan minimal bagi warga negara Indonesia untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Program wajib belajar sembilan tahun sangat perlu direalisasikan di seluruh Indonesia untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sebagai salah satu aset dan potensi utama pembangunan nasional. Meskipun pendidikan dasar 9 tahun di Indonesia dinilai sukses, namun jumlah anak usia wajib belajar yang hanya sampai SD cukup besar. Ini menjadi pekerjaan semua pihak agar pendidikan semakin merata dan menyejahterakan. Mulai dari pemerintah, kalangan swasta dan semua lapisan masyarakat. Masa depan di luar pendidikan sekolah. Dan, tak kalah pentingnya ke depan, pemerintah juga mesti meningkatkan kapasitas dan kualitas guru agar peserta didik semakin nyaman dan bersemangat untuk bersekolah. Untuk itu perlu ditunjang dengan sarana dan prasarana yang mendukung dan ditopang pengajar yang bersahabat. Dan, di sini negara melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan bisa berperan optimal.

Pelaksanaan program wajib belajar sembilan tahun yang diharapkan mampu untuk mengatasi masalah pemerataan layanan dan peningkatan kualitas pendidikan belum sepenuhnya terealisasi dengan baik. Hal tersebut dikarenakan masih adanya kesenjangan mutu pendidikan antara wilayah perkotaan dan pedesaan di Indonesia khususnya daerah terpencil serta faktor ekonomi juga menjadi faktor rendahnya pendidikan. Maka dari itu untuk meningkatkan kesejahteraan hidup manusia harus adanya sebuah kebijakan, pelaksanaan kebijakan sesuai Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, telah memberikan kebebasan kepada daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melakukan peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah tersebut.

Tingkat pendidikan di indonesia masih rendah diantaranya di daerah Purwakarta, daerah tersebut masih banyak anak yang hanya bersekolah sampai SD. Maka dari itu Pemerintah kabupaten Purwakarta membuat sebuah kebijakan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Satu atap berdasarkan keputusan Bupati Purwakarta nomor 421/KOP.568A-disdikpora/2015 tentang penerapan sekolah dasar negeri penyelenggaraan sekolah menengah pertama satu atap terpadu, keputusan tersebut dibangun untuk menyukseskan program wajib belajar sembilan tahun serta untuk memberikan pendidikan yang cukup untuk masyarakat sehingga dapat menjadikan masyarakat purwakarta yang berkualitas.

Kebijakan tersebut lebih dikenal masyarakat sebagai sekolah satu atap, sekolah satu atap merupakan model pendidikan berbeda jenjang pendidikan SD dan SMP yang pelaksanaan kegiatan belajar mengajarnya berlangsung pada satu tempat. Model ini dimaksudkan untuk mendekatkan lembaga pendidikan ke tempat yang paling mudah dijangkau oleh masyarakat dengan harapan tidak akan ada lagi peserta didik yang tidak bersekolah karena masalah lokasi sekolah yang jauh dan meringankan pengeluaran ekonomi masyarakat untuk pendidikan.

Program Sekolah satu atap di kabupaten Purwakarta di bangun sejak tahun 2010, kemudian di perbanyak sejak tahun 2014. Beberapa sekolah yang menjadi satu atap ini di tentukan berdasarkan wilayah dan tingkap populasi penduduk, serta sekolah yang dinilai siap untuk menjalankan pendidikan Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama Satu Atap. Saat ini terdapat 98 sekolah satu atap yang di tentukan oleh pemerintah kabupaten Purwakarta. Berdasarkan pembangunan sekolah tersebut berikut presentase tingkat pendidikan di kabupaten Purwakarta pada tahun 2015.

|  |
| --- |
| *Tabel. 1.1*Persentase Penduduk Kabupaten Purwakarta |
| menurut Tingkat Pendidikan yang Ditamatkan |
| Tahun 2015 |
|  |  |  |  |
| **Pendidikan ditamatkan** | **Laki-laki** | **Perempuan** | **Total** |
| Tidak punya ijazah | 13,27 | 13,76 | 27,03 |
| SD sederajat | 15,37 | 15,26 | 30,63 |
| SMP sederajat | 8,77 | 8,84 | 17,61 |
| SMA sederajat | 11,89 | 8,57 | 20,47 |
| Diploma/Sarjana | 2,14 | 1,99 | 4,13 |
| Pascasarjana | 0,11 | 0,03 | 0,13 |
| Jumlah | 51,56 | 48,44 | 100,00 |
|  |  |  |  |
| Keterangan: Data lengkap pada publikasi Purwakarta Dalam Angka Tahun 2016. |

*Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Purwakarta.*

Peneliti melakukan penelitian pada satu sekolah yang menjadi satu atap yaitu di SMPN Satu Atap Terpadu 1 Warung jeruk yang dibangun sejak 2014. Sekolah satu atap tersebut dibangun untuk meningkatkan kualitas pendidikan di daerah warung jeruk namun dalam pelaksanaannya masih terdapat kekurangan. Tingkat kepedulian masyarakat terhadap pentingnya tingkat pendidikan masih rendah hal tersebut dilihat dari masih adanya anak yang malas masuk sekolah selain itu Sumber Daya yang masih di nilai kurang yaitu dari tingkat tenaga pengajar yang masih belum efektif karena tenaga pengajar di SMPN satu atap semuanya guru baru atau guru non PNS serta masih mengambil tenaga guru dari SD. Selain itu sarana prasarananya yang masih kurang hal tersebut dilihat berdasarkan fakta dilapangan yang masih belum tersedianya sarana prasarana seperti laboratorium untuk TIK yang belum ada dan perpustakaan untuk SMP belum ada karena bukunya disimpan di ruangan guru. Hal tersebut dikarenakan sarana prasarana di sekolah SMP satu atap bersatu dengan SD, serta dari anggaran pendidikan tidak ada anggaran khusus untuk peningkatan sarana prasarana pada SMP satu atap anggaran yang masuk hanya anggaran dari dana BOS. Dana BOS tersebut hanya cukup untuk pemenuhan kebutuhan seperti buku-buku untuk siswa. Berdasarkan masalah dari Sumber dayanya yang dinilai masih kurang hal tersebut dapat di katakan kebijakan tersebut belum dapat berjalan dengan baik. Seperti pada model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang mengukur keberhasilan suatu kebijakan diantaranya diukur dari 6 variabel, yaitu: Standar dan sasaran kebijakan, Sumber daya; komunikasi antar organisasi dan penguat aktivitas; karakteristik agen pelaksana; kondisi sosial, ekonomi dan politik; dan disposisi implementor.

Berdasarkan permasalahan yang ada pada latar belakang maka peneliti tertarik untuk menyusun usulan penelitian dengan judul **“ Implementasi Kebijakan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Satu Atap di SMPN Satu Atap Terpadu 1 Warung Jeruk Kabupaten Purwakarta.”**

1. **Fokus Penelitian**

Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan Kebijakan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Satu atap di SMPN satu atap 1 Warungjeruk kabupaten Purwakarta.

1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas maka peneliti dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Satu Atap di SMPN Satu Atap Terpadu 1 Warung jeruk Kabupaten Purwakarta ?
2. Faktor apa saja yang menghambat dalam berjalannya Kebijakan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Satu Atap di SMPN Satu Atap Terpadu 1 Warung jeruk Kabupaten Purwakarta ?
3. Upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan Kebijakan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Satu Atap di SMPN Satu Atap Terpadu 1 Warung jeruk Kabupaten Purwakarta ?
4. **Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan untuk memperoleh data dan informasi yang ada hubungannya dengan masalah yang akan di bahas, adapun tujuan dan kegunaan penelitian ini yaitu :

1. Tujuan penelitian
2. Mengetahui pelaksanaan kebijakan tentang sekolah dasar dan sekolah menengah pertama satu atap di SMPN Satu atap warung jeruk 1 kabupaten purwakarta.
3. Mengetahui apa saja yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan Kebijakan sekolah dasar dan sekolah menengah pertama satu atap di SMPN Satu atap warung jeruk 1 kabupaten purwakarta.
4. Mengetahui bagaimana upaya pemerintah kabupaten Purwakarta dalam mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan Kebijakan sekolah dasar dan sekolah menengah pertama satu atap di SMPN Satu atap warung jeruk 1 kabupaten purwakarta.
5. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian merupakan penajaman spesifikasi sumbangan penelitian terhadap nilai manfaat praktis, juga sumbangan ilmiahnya bagi perkembangan ilmu (Atmadilaga, 1994: 88).

Pada bagian ini ditunjukkan kegunaan atau pentingnya penelitian terutama bagi pengembangan ilmu atau pelaksanaan pembangunan dalam arti luas. Dengan kata lain, uraian dalam sub bab kegunaan penelitian ini berisi kelayakan atas masalah yang diteliti. Dari uraian bagian ini diharapkan dapat disimpulkan bahwa penelitian terhadap masalah yang dipilih memang layak untuk dilakukan (Saukah dan Waseso, 2000: 13). Adapun kegunaan penelitian ini yaitu:

1. Kegunaan teoritis, peneliti diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman serta memperluas wawasan dalam menerapkan teori – teori yang di peroleh oleh peneliti selama perkuliahan di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan Bandung.
2. Kegunaan praktis, hasil peneliti diharapkan sebagai sumbangan pemikiran agar menjadi masukan dan kritikan terhadap permasalahan dalam pendidikan di Indonesia.
3. Kegunaan bagi peneliti, hasil peneliti diharapkan dapat menambah pengetahuan keilmuan mengenai pentingnya pendidikan untuk meningkatkan kualitas hidup, dan mengetahui upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan pendidikan melalui program wajib belajar 9 tahun.
4. Kegunaan bagi masyarakat, hasil penelitian ini di harapkan memberikan manfaat dan berguna bagi masyarakat sehingga masyarakat mempunyai kepedulian terhadap pentingnya pendidikan untuk anak-anak.
5. **Kerangka Pemikiran**

Pemerintah Kabupaten Purwakarta berupaya membangun pendidikan yang mudah di jangkau oleh masyarakat serta untuk memberikan pendidikan cukup dan bermutu untuk masyarakat Purwakarta dengan membangun SMP satu atap dengan Sekolah Dasar agar tidak ada anak yang putus sekolah karena faktor lokasi SMP yang jauh.

Sekolah satu atap ini di bangun untuk memberikan pendidikan yang baik dan bermutu namun dalam pelaksanaanya masih saja terdapat hal yang dinilai kurang, seperti di SMPN Satu Atap Terpadu 1 Warung jeruk disana masih terdapat masalah dalam pelaksanaan kebijakan sekolah tersebut diantaranya itu dari tingkat tenaga pengajar (guru) yang masih dinilai kurang karena di satu atap tersebut menggunakan tenaga pengajar guru baru dan masih terdapat mengambil guru dari SD, sarana prasarana yang masih kurang serta masih rendahnya kepedulian masyarakat terhadap pentingnya pendidikan.

Implementasi merupakan langkah yang sangat penting dalam kebijakan. Banyak kebijakan yang baik yang mampu di buat pemerintah, tetapi kemudian tidak mempunyai pengaruh apa-apa dalam kehidupan negara tersebut karena tidak dilaksanakan. Menurut Gordon dalam Pasolong (208:58) dalam buku Mulyadi implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah persiapan implementasi, yaitu memikirkan dan menghitung secara matang berbagai kemungkinan keberhasilan dan kegagalan termasuk hambatan atau peluang-peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang diserahi tugas melaksanakan program.

 Pengukuran Implementasi kebijakan untuk mengukur keberhasilan dari suatu kebijakan tersebut terdapat beberapa model menurut beberapa ahli. Berikut model implementasi kebijakan menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam Subarsono (2005) menjelaskan bahwa ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu :

1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, sehingga tidak menimbulkan inteerpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik di antara para agen implementasi.

1. Sumber Daya

Kebijakan perlu didukung oleh sumber daya, baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.

1. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas

Dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan.

1. Karakteristik agen pelaksana

Sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak kemudian juga bagaimana sifat oponi publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

1. Kondisi sosial, ekonomi dan politik

Kondisi sosial, ekonomi danpolitik mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

1. Disposisi implementor

Disposisi implementor mencakup tiga hal penting, yaitu:

* 1. Respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan;
	2. Kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan;
	3. Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Keunggulan model Van Meter dan Van Horn ini dapat menawarkan kerangka berpikir untuk menjelaskan dan menganalisis proses implementasi kebijakan. Selain itu model ini juga memberikan penjelasan-penjelasan bagi pencapaian-pencapaian dan kegagalan program.Model ini menitikberatkan pada sikap, perilaku dan kinerja para perilaku di dalam implementasi kebijakan.

Peneliti menggunakanl model implementasi kebijakan menurut Van Horn dan Van Meter untuk mengukur keberhasilan dari suatu kebijakan yang dilakukan, karena indikator-indikator dalam pengukuran keberhasilan kebijakannya sesuai dengan masalah yang terjadi pada saat peneliti melakukan observasi.

1. **Lokasi dan Waktu Penelitian**
2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu di Dinas Pendidikan kabupaten Purwakarta, Jl. Veteran Gg. Beringin No.01 Telp. (0264) 200947 – 206944. Purwakarta 41115. Dan SMPN Satu Atap 1 Warungjeruk, Jl. Raya Galumpit Ds. Warung jeruk Kec. Tegalwaru Kabupaten Purwakarta, 41165.

1. Waktu Penelitian

Waktu penelitian ini dilaksanakan dari 5 februari 2018 sampai 5 Mei 2018.