

Partisipatory Action Research (Par) Implementasi Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun Di Kabupaten Serang

Engkos Kosasih *)

) *Magister Administrasi Publik, Pascasarjana, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

Email: *)ngkoskosasih123@gmail.com

Abstract

Education is the most important aspect in nation building. Quality human resources will only be realized from quality education. Education distribution strategy should get main priority because in reality there are still children in Serang District who dropped out of school or did not continue their education, especially in elementary education level. The government's step in dealing with the problem of dropping out of school in Serang Regency with the promulgation of the compulsory 9-year basic education should be continued. Because in the implementation there are still some inhibiting factors, such as, the state of the economy, the circumstances of social and cultural environment, facilities of education and community participation. This study aims to determine the constraints faced, how the socialization, and what kind of characteristics of school drop outs. This research uses qualitative approach and descriptive by using Partisipatory Action Reseach (PAR) method. The presence of researchers in this study as the main instrument in collecting data until the reporting stage of the results. Source of data used in this research is primary data source, FGD, interview and narrative. The Researcher becomes the key informant and supporting informant chosen purposively. The results of the research formulation of the problem shows that there are obstacles faced by the Government of Serang Regency in the success of wajardikdas program, such as: Demographic-Economy, Culture, Human Resources, Budget Limitations, Monitoring and Evaluation, Validity Data obtained and lack of socialization, Understanding of the characteristics of school drop outs.

Keywords: Implementation, Socialization, 9 Year Compulsory Education and Drop Out

A. PENDAHULUAN

Pengembangan sumber daya manusia merupakan salah satu upaya strategis pembangunan nasional. Sidi (2001:87) menyatakan “Belajar dari berbagai negara baru dibidang industri di Asia Timur untuk meningkatkan pembangunan bangsa, diperlukan apa yang disebut *critical mass* dibidang pendidikan. Konsep ini mengusahakan adanya suatu persentase penduduk dengan tingkat pendidikan tertentu yang harus disiapkan oleh suatu bangsa agar pembangunan dapat meningkat dengan cepat, karena adanya sumber daya manusia yang berkualitas dan memadai. Untuk meningkatkan sumber daya manusia disuatu bangsa tidak ada jalan lain kecuali dengan meningkatkan pendidikan, Pada tinjauan secara luas, pengetahuan merupakan kebutuhan pokok dan kebutuhan dasar bagi setiap manusia. Dikatakan kebutuhan pokok karena manusia tak bisa lepas dari pendidikan. Dengan demikian manusia dapat melaksanakan tugas hidup di dunia.

Mengingat begitu pentingnya peran dan misi pendidikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tidaklah berlebihan jika pemerintah menggantungkan harapan kepada dunia pendidikan. Maju dan mundurnya sebuah negara dapat dilihat dari sektor pendidikan warga negaranya. Oleh sebab itu,

pemerintah mencanangkan wajib belajar 9 tahun bagi warga negara Indonesia berusia 7 sampai dengan 15 tahun. Program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun merupakan perwujudan amanat pembukaan UUD 1945 dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa serta pasal 31 UUD 1945 yang menyatakan (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran dan (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang.

Secara historis, program wajib belajar dikumandangkan oleh Pemerintah Suharto yang dituangkan dalam pelitia I meskipun pelaksanaannya baru dimulai pada pelita IV. Pada momentum hari pendidikan Nasional 2 Mei 1984 hal tersebut dijadikan sebagai pidato politik untuk pelaksanaan program wajib belajar.

Program wajib belajar tersebut ditumpukan kepada anak usia 7 sampai 12 tahun untuk dapat mengenyam pendidikan dasar baik SD, MI atau sederajat. Kewajiban yang terkandung dalam pengertian wajib belajar itu sendiri bertumpu pada orang tua untuk menyekolahkan anaknya dilembaga pendidikan dasar, khususnya yang berusia 7 sampai 12 tahun. Walaupun kalau dilihat lebih jauh sebenarnya program wajib belajar sudah pernah dicanangkan tahun

1950-an ketika dilangsungkannya konferensi UNESCO di India. Dalam perjalanannya program ini terkesan agak lambat, hanya diawal yang kelihatan bersemangat tetapi dalam pelaksanaannya banyak menemui kendala. Hal ini bisa dilihat karena setelah sepuluh tahun pemerintah baru mencanangkan kembali program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun yaitu pada pidato politik saat memperingati hari pendidikan Nasional tanggal 2 Mei 1994. Rencana wajib belajar sembilan tahun yang dikumandangkan dalam pidato Politik oleh presiden Suharto, hanya sebatas retorika politik semata, sebab sampai mundurnya tahun 1998 belum pernah dikeluarkan peraturan pemerintah tentang wajib belajar. Memang sebelumnya ada PP No.27 tahun 1990 tentang pendidikan dasar, tetapi secara spesifik belum mengatur tentang pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun. Jadi sejak di canangkannya program wajar 9 tahun oleh presiden Suharto pada tanggal 2 Mei 1994 sampai lahirnya PP No. 47 Tahun 2008, melaksanakan wajib belajar 9 tahun seperti berjalan tanpa arah yang jelas, karena hanya didasarkan peraturan setingkat menteri. Sehingga terkesan pemerintah tidak serius dalam melaksanakan program wajib belajar 9 tahun tersebut. Bagaimana mungkin program wajar 9 tahun dapat selesai tahun 2006, sebagaimana pidato

presiden RI pada pengantar RAPBN tahun 2000.

(<https://khamdanguru.wordpress.com/2012/03/13/analisis-kebijakan-wajib-belajar-tahun-khamdan-m-pd-i/>). Diakses tanggal 06-05-017).

Seiring dengan lahirnya UU sisdiknas No. 20 Tahun 2003 sebagai pengganti UU No. 2 Sistem Pendidikan Nasional Tahun 1989, maka pemerintah harus segera menjabarkan pelaksanaan Undang-undang tersebut dalam tataran operasional pelaksanaan, tidak terkecuali dengan hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan secara utuh dan merata. Maka sebagai konsekwensi terhadap ditetapkannya dari UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, maka lahirlah Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008, tentang Wajib Belajar 9 Tahun.

Pendidikan wajib belajar 9 tahun menganut konsepsi pendidikan semesta (*universal basic education*), yaitu suatu wawasan untuk membuka kesempatan pendidikan dasar. Jadi, sasaran utamanya adalah menumbuhkan aspirasi pendidikan orang tua dan peserta didik yang telah cukup umur untuk mengikuti pendidikan, dengan maksud untuk meningkatkan produktivitas angkatan kerja secara makro.

Wardiman Djojonegoro, (1992) mengemukakan alasan-alasan yang melatarbelakangi dicanangkannya program

pendidikan wajib belajar 9 tahun bagi semua anak usia 7-15 mulai tahun 1994 adalah:

1. Sekitar 73,7% angkatan kerja Indonesia pada tahun 1992 hanya berpendidikan Sekolah Dasar atau lebih rendah, yaitu mereka tidak tamat Sekolah Dasar, dan tidak pernah sekolah. Jauh ketinggalan dibandingkan dengan negara-negara lain di ASEAN, seperti Singapura.
2. Dan sudut pandang kepentingan ekonomi, pendidikan, dasar 9 tahun merupakan upaya peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia yang dapat memberi nilai tambah lebih tinggi terhadap pertumbuhan ekonomi. Dengan rata-rata pendidikan dasar 9 tahun, dimungkinkan bagi mereka dapat memperluas wawasannya dalam menciptakan kegiatan ekonomi secara lebih beraneka ragam (*diversified*).
3. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka semakin besar peluang untuk lebih mampu berperan serta sebagai pelaku ekonomi dalam sektor-sektor ekonomi atau sektor-sektor industri.
4. Dari segi kepentingan peserta

didik, peningkatan usia wajib belajar dari 6 tahun menjadi 9 tahun akan memberikan kematangan yang lebih tinggi dalam penguasaan pengetahuan, kemampuan dan keterampilan. Dengan meningkatnya penguasaan kemampuan dan keterampilan, akan memperbesar peluang yang lebih merata untuk meningkatkan martabat, kesejahteraan, serta makna hidupnya.

5. Dengan semakin meluasnya kesempatan belajar 9 tahun, maka usia minimal angkatan kerja produktif dapat ditingkatkan dari 10 tahun menjadi 15 tahun.

Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, maka tujuan pendidikan nasional ditetapkan untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap,

kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokrasi serta bertanggung jawab.

Dalam rangka memperluas kesempatan pendidikan bagi seluruh warga negara dan juga dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia, Pemerintah melalui PP No. 28/1990 tentang Pendidikan Dasar menetapkan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun. Orientasi dan prioritas kebijakan tersebut, antara lain: (1) penuntasan anak usia 7-12 tahun untuk Sekolah Dasar (SD), (2) penuntasan anak usia 13-15 tahun untuk SLTP, dan (3) pendidikan untuk semua (*education for all*).

Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun diharapkan mampu mengantarkan manusia Indonesia pada pemilikan kompetensi pendidikan dasar, sebagai kompetensi minimal. Kompetensi Pendidikan Dasar yang dimaksudkan, mengacu pada kompetensi yang termuat dalam Pasal 13 UU No. 2/1989 yaitu kemampuan atau pengetahuan dan keterampilan dasar yang diperlukan untuk hidup dalam masyarakat serta untuk mengikuti pendidikan yang lebih tinggi (pendidikan menengah).

Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan pada suatu negara mencerminkan negara tersebut maju karena cukup tersedianya sumberdaya

manusia yang berilmu, cakap dan kreatif, terampil dan memiliki keahlian yang profesional. Untuk mencapai tingkat keberhasilan pendidikan, banyak hal yang perlu dipenuhi seperti: infrastruktur, mutu, manajemen, kepemimpinan, biaya, dan sistem pendidikan. Selain hal tersebut, khusus untuk Negara Indonesia, budaya, disparitas ekonomi, kondisi geografis, dan perilaku budaya lokal merupakan salah satu faktor kendala dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah.

Menurut penulis, Keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Serang bisa dilihat dari beberapa faktor. *Pertama*: angka partisipasi murni. *Kedua*, angka siswa yang putus sekolah. *Ketiga* indeks pembangunan manusia. Fakta dilapangan menunjukkan bahwa Angka Partisipasi Murni di Kabupaten Serang, khususnya untuk jenjang pendidikan anak Sekolah Dasar anak usia 7-12 tahun dari jumlah 182.071 orang adalah 99,98% dan ada sekitar 3.641 orang (0,2%) angka yang putus sekolah. Sedang Angka Partisipasi Murni usia 13-15 dari jumlah 59.310 orang adalah 90.85%, dan ada sekitar 5.426 orang (9,15%) angka yang putus sekolah (BPS Kab. Serang 2016). Adapun Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Serang 64.61% (sumber BPS Provinsi Banten 2016).

Dari data di atas, penulis bisa melihat bahwa ada permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Serang. Kondisi sosial ekonomi masyarakat juga memainkan peran yang sangat penting terhadap permasalahan anak yang putus sekolah, masyarakat menilai bahwa bersekolah membutuhkan biaya yang sangat mahal sehingga memunculkan pemahaman negatif akan pentingnya sekolah. Sikap negatif orang tua terhadap sekolah mempengaruhi terhadap prestasi anak-anaknya. Orang tua memiliki sikap negatif terhadap pendidikan akan menanamkan sikap yang sama pada anaknya. Hal ini akan mengakibatkan semangat belajar menurun, pada gilirannya prestasinya rendah dan akhirnya drop-out. Jika sikap orang tua negatif, mereka mempunyai pengharapan yang tidak realistis terhadap sekolah. Artinya orang tua tidak peduli apa yang dipelajari di sekolah tetapi lebih memikirkan uang yang dihasilkan setelah tamat sekolah. Ivan Illich (1982: 45) menyebut uang lebih berharga daripada ijazah disamping itu juga, apresiasi dan pemahaman tokoh-tokoh masyarakat yang tidak sama mengenai pentingnya pendidikan. Ini juga tidak terlepas dari kurangnya sosialisasi program wajardikdas sembilan tahun kepada masyarakat dari pihak yang terkait.

Kebijakan hakikatnya merupakan kewenangan yang dimiliki pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan masyarakat termasuk pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun dengan tujuan agar kehidupan masyarakat dapat tertata lebih baik lagi dan memiliki ilmu pengetahuan. Implementasi kebijakan pendidikan wajib belajar sembilan tahun tidak cukup hanya didasarkan pada data dan kondisi fisik secara rasional saja tetapi memerlukan nilai peradaban (*ethical proposition*) yang ada pada kepentingan masyarakat.

Thomas B. Smith (1973) dalam tulisannya *The Policy Implementation Process*, mengatakan bahwa dalam proses implementasi kebijakan publik terdapat empat komponen yang memengaruhi keefektifannya, yaitu: 1) kebijakan yang diidealkan (*idealized policy*), 2) Organisasi pelaksana (*implementing organization*), 3) Kelompok sasaran (*target group*), dan 4) Lingkungan (*environmental factors*) dimana kebijakan itu diimplementasikan. Dengan demikian dalam konteks ini terdapat tiga unsur pokok dan satu faktor.

Dalam prosesnya keempat elemen tersebut terjadi interaksi satu dengan yang lain, sehingga menghasilkan ketegangan (*tensions*) yang perlu dicari solusinya

melalui transaksi-transaksi (*transactions*), dan institusi-institusi (*institutions*). Transaksi-transaksi dan institusi-institusi ini selanjutnya merupakan *feedback* untuk perumusan kebijakan publik yang akan datang.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode/teknik PAR. PAR melibatkan peneliti secara langsung untuk mendefinisikan sebuah masalah yang sedang dihadapi dan mengali lebih jauh beragam informasi sehingga dapat dituangkan langsung kedalam aksi sebagai solusi atas masalah yang telah teridentifikasi. Disamping itu, PAR menuntut partisipatif dalam arti bahwa di sebuah kondisi yang diperlukan dimana peneliti memainkan peran kunci di dalamnya dan memiliki informasi yang relevan tentang sistem sosial (komunitas) yang tengah berada di bawah penelitian, dan bahwa mereka berpartisipasi dalam rancangan dan implementasi rencana aksi itu didasarkan pada hasil penelitian.

Pada dasarnya, PAR merupakan penelitian yang melibatkan secara aktif semua pihak-pihak yang relevan (*stakeholders*) dalam mengkaji tindakan yang sedang berlangsung (dimana pengalaman mereka sendiri sebagai persoalan) dalam rangka melakukan perubahan dan perbaikan ke arah yang lebih baik. Untuk itu, mereka harus

melakukan refleksi kritis terhadap konteks sejarah, politik, budaya, ekonomi, geografis, dan konteks lain-lain terkait. Yang mendasari dilakukannya PAR adalah kebutuhan kita untuk mendapatkan perubahan yang diinginkan (Agus Afandi, dkk. 2013:41-42).

Berdasarkan fenomena tersebut yang ingin diteliti adalah implementasi kebijakan pada tataran operasional yang belum tepat, organisasi penyelenggara pendidikan formal, yang dirasakan perlu adanya penyempurnaan untuk memperoleh konsep baru bagi pengembangan ilmu di bidang kebijakan pendidikan. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang mendalam tentang “*Partisipatory Action Research (PAR) Implementasi Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun di Kabupaten Serang*”.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang bisa penulis ambil diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Apa kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Serang dalam mendukung kebijakan wajib belajar 9 tahun?
2. Bagaimana sosialisasi wajib belajar 9 tahun dari Pemerintah Kabupaten Serang?

3. Bagaimana karakteristik anak putus sekolah usia 7-15 tahun di Kabupaten Serang?

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Serang dalam mendukung kebijakan wajib belajar 9 tahun.
2. Untuk mengetahui bagaimana sosialisasi wajib belajar 9 tahun dari Pemerintah Kabupaten Serang.
3. Untuk menganalisa karakteristik anak putus sekolah usia 7-15 tahun di kabupaten serang.

B. KERANGKA TEORITIS

Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi yang merupakan terjemahan dari kata "*implementation*", berasal dari kata kerja "*to implement*". Menurut Webster's Dictionary (1979: 914), kata *to implement* dari bahasa Latin "*implementum*" dari asal kata "*impere*" dan "*plere*". Kata "*implere*" dimaksudkan "*to fill up*"; "*to fill up*" yang artinya mengisi penuh; melengkapi, sedangkan "*plere*" maksudnya "*To fill*", yaitu mengisi.

Pertama, *to implement* dimaksudkan "membawa ke suatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan". Kedua, *to implement* dimaksudkan "menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu;

memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu". Ketiga, *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat".

Sehubungan dengan kata implementasi di atas, Pressman dan Wildavsky (1978 : xxi) mengemukakan bahwa, "*implementation as to carry out., accomplish, fulfill, produce, complete*". Maksudnya: membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi.

Jadi secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil.

Menurut Meter dan Horn (1975) dalam Rusli (2013:105), ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni: *pertama*, Standar/ukuran dan sasaran-sasaran kebijakan; *kedua*, Sumber-sumber daya; *ketiga*, Karakteristik / sifat implementor kebijakan (badan/instansi /pelaksana); *keempat*, Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan; *kelima*, Sikap para pelaksana; *keenam*, Lingkungan ekonomi, social dan politik.

Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh

seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan (Budiardjo,2009:20)

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008: 7) mendefinisikan : Kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*publik policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik

sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. *Robert Eyestone* sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang

dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional; 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh. Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009: 19) mendefinisikan Kebijakan publik sebagai “ *is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu).

Adapun kebijakan publik di bidang pendidikan dapat didefinisikan sebagai keputusan yang diambil bersama antara pemerintah dan aktor di luar pemerintah

dan mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhinya untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan pada bidang pendidikan bagi seluruh warga masyarakat. (Nanang Fatah, 2013: 136).

Kebijakan publik bidang pendidikan meliputi anggaran pendidikan, kurikulum, rekrutmen tenaga kependidikan, pengembangan profesional staf, tanah dan bangunan, pengelolaan sumber daya, dan kebijakan lain yang bersentuhan langsung maupun tidak langsung atas pendidikan. (Muhammad Munadi dan Barnawi, h. 19).

H.A.R Tilaar (2009:7) sendiri memberikan makna yang sedikit berbeda tentang “kebijakan pendidikan”, menurutnya kebijakan pendidikan merupakan rumusan dari berbagai cara untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, diwujudkan atau dicapai melalui lembaga-lembaga sosial (*social institutions*) atau organisasi sosial dalam bentuk lembaga-lembaga pendidikan formal, nonformal, dan informal.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan deskriptif dengan menggunakan metode *Partisipatory Action Reseach* (PAR). Kehadiran peneliti dalam penelitian ini sebagai instrumen utama dalam pengumpulan data sampai pada tahap laporan hasil. Sumber data

yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sumber data primer, FGD, wawancara dan narrative.

Adapun yang menjadi Subyek/informan dalam penelitian ini diantaranya adalah, Kabid SD/SMP (Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Serang), Dewan Pendidikan Kabupaten Serang (praktisi pendidikan), Masyarakat (Komite Sekolah), anak putus sekolah, Asosiasi Kepala Sekolah, DPRD Kab. Serang dan UPTD Pendidikan.

Prosedur Penelitian PAR

1. Pemetaan Awal
 - a. Melakukan wawancara (interview)
 - b. Fokus Group Diskusi (FGD)
 - c. Mencari Sumber atau data yang dibutuhkan
2. Membangun hubungan dengan stakeholder dan Masyarakat
 - a. Menyatu dengan masyarakat
 - b. Belajar memahami masalah yang ada di tengah masyarakat
 - c. Memecahkan persoalan bersama-sama
3. Pemetaan partisipatif
 - a. Melakukan pemetaan wilayah
 - b. Mengorganisir persoalan yang dialami masyarakat dalam pendidikan
4. Menyusun strategi gerakan
 - a. Menentukan langkah sistematis
 - b. Menentukan pihak yang terlibat (*stakeholders*)
 - c. Merumuskan kemungkinan keberhasilan dan kegagalan program yang direncanakan
 - d. Mencari jalan keluar apabila terdapat kendala yang menghalangi keberhasilan program
5. Melakukan aksi perubahan
 - a. Memberikan pemahaman kepada masyarakat akan pentingnya pendidikan
 - b. Mendata jumlah anak usia 7-15 tahun untuk mendapatkan pelayanan pendidikan
 - c. Mengusulkan program kepada pemerintah untuk memberikan beasiswa kepada anak usia 7-15 tahun yang putus sekolah
 - d. Mengusulkan kepada pemerintah untuk mengeluarkan sebuah peraturan daerah (Perda/Perbup) yang khusus menyangkut wajib belajar sembilan tahun
6. Melakukan evaluasi dan refleksi
 - a. Program Wajardikdas sembilan tahun harus diawasi terus menerus agar Program Wajardikdas sembilan tahun menjadi lebih baik
 - b. Stakeholder yang terkait harus melakukan evaluasi yang komprehensif

D. LOKASI DAN WAKTU PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Serang. Adapun yang menjadi penelitian yaitu *Partisipatory Action Research* (PAR) Implementasi Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun di Kabupaten Serang.

Penelitian ini direncanakan selama 6 (Enam) bulan yaitu dimulai dari bulan Februari 2017 sampai dengan bulan Juli 2017

E. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Kabupaten Serang Dalam Mendukung Kebijakan Wajib Belajar 9 Tahun.

Dari hasil "*Focus Group Discussion*" yang dilakukan dan diikuti oleh peneliti, teridentifikasi beberapa kendala yang terkait dengan wajardikdas 9 tahun di Kabupaten Serang, diantaranya adalah ada dua yaitu faktor eksternal dan internal. Representasi peserta FGD adalah berasal dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Serang, Praktisi Pendidikan yang tergabung dalam Dewan Pendidikan, Asosiasi Kepala Sekolah, Komite Sekolah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah Kabupaten Serang dan Komisi Pendidikan.

Angka Partisipasi Kasar (APK) sekolah di Provinsi Banten, pada satu sisi pendulum, tergolong tinggi, yaitu 107,73%, dibanding batas APK nasional yaitu sebesar 68% ditunjang dengan payung hukum kebijakan PP no. 47 tahun 2008 tentang Wajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, idealnya respon kebijakan terhadap polemik putus sekolah sudah menghasilkan sebuah progres terukur.

Kabupaten Serang Sendiri memiliki APK 64,92% (BPS Provinsi Banten 2016). Artinya APK Kabupaten Serang telah mencapai tenggat batas revisi respon kebijakan untuk ancangan perbaikan repon.

APK Kabupaten Serang Dari Tahun ke Tahun

Usia	APK (%)			
	2013	2014	2015	2016
7-15	63,91	64,05	64,56	64,92

Menurut data di atas, dapat disimpulkan bahwa ada kenaikan APK dari tahun ke tahun, walaupun data tersebut tidak menunjukkan progres yang signifikan, hal tersebut tidak sesuai dengan

PP No 47 tahun 2008 tentang wajib belajar dasar sembilan tahun.

Refleksi kritis terbangun dari FGD diatas dapat diuraikan ke dalam dua tema besar yaitu eksternal dan internal untuk nantinya digaris bawahi ke dalam beberapa catatan penting:

a. Faktor Eksternal:

1) Demografis-Ekonomi

Aspek demografis-ekonomi seperti ini menjadi alasan primer putus atau tidak melanjutkan sekolah pada mereka dalam usia sekolah. Wilayah lingkup Kecamatan Cikeusal misalnya, mayoritas informan dan keluarga informan yang sempat ditemui peneliti, menyatakan keharusan untuk membantu memenuhi nafkah keluarga menjadi alasan klise untuk meninggalkan bangku sekolah. Kontradiktif dengan program-program strategis 'bantuan' (dari pihak di luar pemerintah, dalam hal ini Dinas Pendidikan) dan 'sumbangan' (dari pihak lingkungan organik sekolah), kondisi ekonomi seperti kewajiban mencari nafkah penyambung hidup cenderung terinternalisasi di benak pelbagai pihak terlibat dalam penuntasan 'wajib belajar Sembilan tahun.

Kondisi sosial-demografis Kabupaten Serang dengan kondisi

wilayah sarat kehidupan masyarakat religius yang minus kesempatan kerja, pada sisi lain, menciptakan budaya berpikir 'calistung' (baca tulis hitung) sebagai modal dasar yang diasumsikan sudah cukup dengan tujuan akhir adalah penciptaan lapangan kerja sendiri dana atau modal mencari kerja di wilayah lain (terutama wilayah urban-metropolitan). Budaya pragmatis seperti ini menyebar dengan mudahnya dari individu ke individu lain, atau antar kelompok masyarakat di Kabupaten Serang dengan anggapan dasar bahwa lama tempuh sekolah tidak berbanding lurus dengan kesempatan lebih baik di lokus demografis lokal, dan lebih lagi ditambah budaya pikir prioritas perbaikan ekonomi keluarga secara sederhana kerja di wilayah lain diatas perbaikan kesempatan melalui perbaikan pendidikan.

Dengan demikian, menurut peneliti aspek demografis memiliki peran yang cukup signifikan. ini selaras dengan yang dikemukakan oleh John Stuart Mill (dalam mantra, 2000,60) , yang mengatakan bahwa : Kondisi demografis akan mempengaruhi perilaku masyarakat dalam kehidupan sehari-hari, sehingga masyarakat tersebut akan mencari wilayah atau

lapangan pekerjaan yang lebih menjanjikan untuk menghidupi keluarganya. Sehingga arus urbanisasi dari desa ke kota tidak bisa diabaikan, oleh karena susah mencari lapangan pekerjaan.

Berbicara tentang ekonomi tidak lepas dari pengeluaran rata-rata rumah tangga perbulan. Asumsi ini bila dijelaskan bahwa semakin tinggi rata-rata pengeluaran rumah tangga semakin rendah kemungkinan anak untuk meninggalkan sekolah (semakin tinggi rata-rata konsumsi semakin rendah *drop out*). Besarnya pengeluaran untuk konsumsi memberikan arti bahwa komponen pengeluaran konsumsi lebih penting merefleksikan status ekonomi rumah tangga (Mulyanto Sumardi, 1986: 74).

Sementara kondisi ekonomi seperti ini disebabkan berbagai faktor, di antaranya orang tua tidak mempunyai pekerjaan tetap, perceraian dan hanya mengandalkan diri sebagai buruh tani.

Hal selaras juga dikemukakan oleh Gerungan (1998: 182) bahwa: Hubungan orang tua dengan anaknya dalam status sosial-ekonomi serba cukup dan kurang mengalami tekanan-tekanan fundamental seperti dalam memperoleh nafkah hidupnya yang memadai. Orang tuanya dapat

mencurahkan perhatian yang lebih mendalam kepada pendidikan anaknya apabila ia tidak disulitkan dengan perkara kebutuhan-kebutuhan primer kehidupan manusia

2) Budaya

Budaya 'mondok' atau 'nyantren' dengan jangka waktu dari mulai setengah tahun sampai dengan satu tahun, menurut tuturan Komite Sekolah menjadi pendorong keluarnya siswa-siswa usia sekolah diluar aspek ekonomi. Budaya 'keluar begitu saja' dari sekolah dianggap sebagai sebuah 'kewajaran' oleh masyarakat setempat lokus penelitian ini. Setelah selesai program Pesantren, contohnya lagi, siswa-siswa usia sekolah dengan pilihan 'mondok' tidak melanjutkan sekolah mereka. Sebaliknya mereka juga tidak kembali ke Pondok Pesantren. Implikasi dari pola sosial-budaya ini adalah timbulnya kelompok masyarakat usia sekolah tanpa pendidikan baik formal (sekolah) maupun informal (Pondok Pesantren dan sejenisnya). Relatif pada kondisi ini, kelompok masyarakat tersebut berakhir menjadi pekerja serabutan, dalam artian mengerjakan apa saja dimana saja.

Budaya merupakan faktor lain yang terkait dengan kebiasaan masyarakat

disekitarnya. Rendahnya kesadaran orang tua atau masyarakat akan pentingnya pendidikan. Perilaku masyarakat khususnya di pedesaan dalam menyekolahkan anaknya lebih banyak dipegaruhi oleh faktor lingkungan, mereka beranggapan tanpa bersekolahpun anak-anak mereka dapat hidup layak seperti anak lainnya yang bersekolah, oleh karena umumnya di desa jumlah anak yang tidak bersekolah, dan mereka hidup layak, maka kondisi seperti itu menjadi landasan dalam kehidupan anaknya, pandangan banyak anak banyak rezeki membuat masyarakat pedesaan lebih banyak mengarahkan anaknya yang masih usia sekolah diarahkan untuk membantu orang tua dalam mencari nafkah, selain itu, orang tua beranggapan daripada memilih anaknya disekolahkan pada sekolah formal lebih baik mereka masukkan anaknya kepondok pesantren.

Selaras dengan pendapat tersebut di atas, menurut para ahli, kebudayaan adalah: Richard Brisling (1990: 11) Kebudayaan sebagai mengacu pada cita-cita bersama secara luas, nilai, pembentukan dan penggunaan kategori, asumsi tentang kehidupan, dan kegiatan goal-directed yang menjadi sadar tidak sadar diterima

sebagai "benar" dan "benar" oleh orang-orang yang mengidentifikasi diri mereka sebagai anggota masyarakat

b. Faktor Internal

1) Sumber Daya Manusia

Analisis peneliti bahwa kesiapan sumber daya pemerintah Kabupaten Serang, khususnya kesiapan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dalam mengimplementasikan kebijakan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun di daerah Kabupaten Serang belum menunjukkan tingkat kesiapan yang berarti. Hal ini tampak keberadaan pegawai baik kualitas maupun kuantitas, jumlahnya masih sangat terbatas, rekrutmen pegawai negeri dengan kualifikasi S1 belum berjalan karena kurangnya anggaran yang tersedia, sehingga berakibat pada kewenangan dalam pengambilan keputusan, demikian pula kapabilitasnyapun dapat dikatakan belum memiliki kesiapan yang mumpuni. Hal ini disebabkan kewenangan dalam pengambilan keputusan serta kapabilitas sumberdaya manusia sangat ditentukan oleh status dan tingkat kependidikan pelaksana kebijakan

program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

Sumber daya manusia sering diartikan sebagai daya yang bersumber pada manusia yang dapat berupa tenaga (energi) ataupun kekuatan (power). Tenaga dan kekuatan yang bersumber dari manusia itu dapat berupa ide, ilmu pengetahuan, pengalaman, dan lain-lain yang berupa potensi fisik, moral dan intelektual yang berwujud dalam bentuk pendidikan, keterampilan, kesehatan, dan sebagainya (Zainun, 1993)

Sementara menurut ahli lain yang dikemukakan oleh Hasibuan dalam Donni JP (2011: 131) mendefinisikan:

Sumber Daya Manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki oleh suatu individu. Pelaku dan sifatnya dilakukan oleh lingkungan dan keturunannya, sedangkan prestasi kerjanya dimotivasi oleh keinginan agar bisa memenuhi kepuasannya.

Sedangkan menurut Mary Parker Follett dalam Donni J.P (2016:135) Sumber Daya Manusia merupakan suatu seni agar bisa mencapai tujuan-tujuan organisasi

dengan pengaturan orang-orang lain untuk melaksanakan berbagai pekerjaan yang dibutuhkan atau bisa dibilang tidak melakukan pekerjaan-pekerjaan tersebut sendirian.

2) Keterbatasan Anggaran

Keterbatasan sarana kelas dan gedung sekolah masih menjadi masalah klasik tanpa solusi paradoks dengan besaran jumlah dana yang telah digulirkan pemerintah dalam usaha suksesi program wajib belajar Sembilan tahun. Penambahan jumlah tenaga pengajar (guru SD, SMP) tidak serta-merta menyelesaikan permasalahan wajib belajar Sembilan tahun.

Kebijakan publik bidang pendidikan meliputi anggaran pendidikan, kurikulum, rekrutmen tenaga kependidikan, pengembangan profesional staf, tanah dan bangunan, pengelolaan sumber daya, dan kebijakan lain yang bersentuhan langsung maupun tidak langsung atas pendidikan. (Muhammad Munadi dan Barnawi, h. 19).

Berbicara tentang mutu pendidikan dalam perspektif manajemen pendidikan, maka

pembiayaan pendidikan merupakan salah satu komponen masukan instrumen (instrumental input) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan khususnya di sekolah/madrasah). Dalam setiap upaya pencapaian tujuan pendidikan, baik tujuan-tujuan yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, biaya pendidikan mempunyai peranan yang sangat menentukan. Hampir tidak ada upaya yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya, proses pendidikan (di sekolah/madrasah) tidak berjalan. Biaya (*cost*) dalam pengertian ini memiliki cakupan yang luas, yakni semua jenis penyelenggaraan yang berkenaan dengan semua jenis penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang, barang dan tenaga yang dapat diuangkan). Dalam pengertian ini misalnya, iuran siswa adalah jelas merupakan biaya, tetapi semua sarana fisik, baik sekolah maupun guru juga adalah biaya (Dedi Supriadi, 2003:4).

Terkait dengan kebijakan pembiayaan (Pendanaan) pendidikan perlu pola dasar

kebijakan pendanaan yang terfokus dan komprehensif. Untuk mengukur dampak biaya pendidikan terhadap mutu proses dan hasil belajar terdapat asumsi sebagai berikut: *Pertama*, berangsur-angsur dikembangkan kebijakan yang tidak membedakan sekolah negeri dan swasta, *Kedua*, bagi sekolah, baik negeri maupun swasta- yang dana masyarakatnya cukup besar, pemerintah tidak perlu memberikan subsidi yang sama dengan sekolah yang akumulasi dana masyarakatnya kecil. *Ketiga*, perlu dicari varian-varian yang dapat dipakai untuk mendinamisasikan pendanaan pendidikan yang mengarah ke satu pola. *Keempat*, subsidi parsial dipakai untuk menolong institusi yang lemah, misalnya dengan diberikan bantuan gedung, guru atau bantuan lain yang memberi efek ganda.

3) Validitas Data

Validitas data disertai keraguan atas kebenaran data menjadi faktor penambah kompleksitas akar masalah kebijakan Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar

Sembilan Tahun di Kabupaten Serang.

Mekanisme penggalangan data dari pelaporan berkala dan tertib-administrasi menjadi kendala pencapaian validitas dan reliabilitas data acuan Dinas Pendidikan dalam rancangan program-program solusi kebijakan.

4) Monitoring

Kendala internal lain, menurut representasi dinas pendidikan, adalah pada belum optimalnya proses monitoring 'siapa sajakah sebetulnya anak-anak putus sekolah?'. Tercatatnya siswa-siswa putus sekolah yang digunakan selama ini (*by name dan by address*) seringkali tidak menyelesaikan masalah sebab kebanyakan kasus ditemukan dalam monitoring tidak menemukan siswa-siswa tersebut di atas di lokasi tempat tinggal mereka. Bahkan, pada kasus tertentu ditemukan siswa-siswa putus bangku sekolah ini sudah meninggalkan Banten untuk bekerja di kota-kota besar seperti Jakarta, Bandung, dan lainnya.

Menurut Siagian (1970:170) mengemukakan bahwa monitoring ialah proses pengamatan dari

pelaksanaan seluruh pelaksanaan kebijakan untuk menjamin agar pelaksanaannya berjalan sesuai dengan rencana atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan evaluasi didefinisikan sebagai proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya di capai. Baik pengawasan maupun evaluasi dilaksanakan sebagai upaya untuk melakukan perbaikan atas segala kegiatan.

2. Sosialisasi Wajib Belajar 9 Tahun Dari Pemerintah Kabupaten Serang

Dari hasil "*Focus Group Discussion*" yang dilakukan dan diikuti oleh peneliti, ada beberapa langkah yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Serang, dalam hal ini Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Serang. Diantaranya

Dinas sudah memberikan sosialisasi wajardikas 9 tahun kepada Kepala Sekolah, melalui rapat pembinaan Kepala Sekolah yang diselenggarakan satu bulan sekali.

Pelibatan Komite Sekolah dalam sosialisasi program ini, tapi hanya dilakukan 2-3 saja.

Dinas pendidikan sudah melakukan beberapaka kali sosialisasi kepada

masyarakat melalui komite sekolah, dan kepala sekolah, harapannya agar Kepala Sekolah dan Komite Sekolah dapat menyampaikan kepada masyarakat terkait dengan wajardikas sembilan tahun, namun disadari sosialisasi tersebut tidak cukup, hal ini disebabkan oleh keterbatasan pegawai yang ada di pemerintahan.

3. Karakteristik Anak Putus Sekolah Usia 7-15 Tahun di Kabupaten Serang

Dari hasil "wawancara" yang dilakukan dan diikuti oleh peneliti, teridentifikasi beberapa karakteristik anak putus sekolah usia 7-15 tahun, diantaranya :

- a. Malas
- b. Ikut-ikutan (lingkungan)
- c. Faktor ekonomi
- d. Lingkungan tempat tinggal

Refleksi

Implementasi kebijakan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun di daerah Kabupaten Serang, secara keseluruhan belum optimal, dikarenakan adanya kendala yang dihadapi, berupa masih adanya anak putus sekolah di Kabupaten Serang, secara internal ada beberapa kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Serang dalam mensukseskan program ini, diantaranya kesiapan sumberdaya aparat yang belum mampu

mewadahi kegiatan pengimplementasian kebijakan ini, disamping itu, Keterbatasan anggaran seperti sarana kelas dan gedung sekolah masih menjadi masalah klasik tanpa solusi paradoks dengan besaran jumlah dana yang telah digulirkan pemerintah dalam usaha suksesi program wajib belajar Sembilan tahun, Validitas data disertai keraguan atas kebenaran data menjadi faktor penambah kompleksitas akar masalah kebijakan Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun di Kabupaten Serang, dan belum optimalnya proses monitoring 'siapa sajakah sebetulnya anak-anak putus sekolah?'. Tercatatnya siswa-siswa putus sekolah yang digunakan selama ini (*by name dan by address*) seringkali tidak menyelesaikan masalah sebab kebanyakan kasus ditemukan dalam monitoring tidak menemukan siswa-siswa tersebut di atas di lokasi tempat tinggal mereka. Bahkan, pada kasus tertentu ditemukan siswa-siswa putus bangku sekolah ini sudah meninggalkan Banten untuk bekerja di kota-kota besar seperti Jakarta, Bandung, dan lainnya.

Adapun kendala eksternal yang menjadikan belum optimalnya program pendidikan sembilan tahun di Kabupaten Serang adalah Aspek demografis-ekonomi, dan budaya, ini sepertinya menjadi alasan primer putus atau berhenti sekolah pada

mereka dalam usia sekolah sehingga ini juga menghambat keberhasilan program wajib belajar 9 tahun.

Selain itu, peran komite sekolah kurang optimal, karena Komite Sekolah yang selama ini diharapkan sebagai 'government watchdog' menjadi cenderung disfungsi saat keterbatasan atau bisa dikatakan tidak adanya otoritas mengambil keputusan semakin mengecilkan peran Komite. Representasi Komite Sekolah terlihat memahami jelas permasalahan actual-faktual polemik putus sekolah, namun sebagai 'mediator' suara (voice) perwakilan warga pelajar, fungsi mediasi tidak terbentuk sebagaimana mestinya. Penyampaian paparan Komite menduduki peringkat kedua setelah referensi data berupa angka-angka hasil monitoring dan atau koordinasi antar SKPD seperti data Litbang Bappeda serta BPS.

Sebagaimana yang diakui oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten, proses sosialisasi wajib belajar 9 tahun telah dilakukan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Serang dengan melibatkan pemangku-pemangku pendidikan, baik itu kepala sekolah yang terlibat langsung dilapangan, yang tahu kondisi siswa dan masyarakat sekolahnya, yang sering berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan mengenai

siswa-siswa disekolah, dan melaporkan kondisi terbaru dari siswa-siwanya, maupun komite sekolah yang mewakili orang tua dan masyarakat setempat, dan komite sekolah harusnya bisa dijadikan ujung tombak dalam proses sosialisasi program ini, karena mereka adalah pihak yang berhubungan langsung dengan masyarakat, mereka adalah suara dan aspirasi masyarakat, sehingga dengan mengoptimalkan peran komite sekolah dalam sosialisasi program ini, diharapkan kedepan program wajardikdas sembilan tahun di Kabupaten Serang bisa lebih optimal.

F. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Implementasi kebijakan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Serang, secara keseluruhan belum optimal, dikarenakan ada beberapa permasalahan yang dihadapi diantaranya:

1. Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Kabupaten Serang Dalam Mendukung Kebijakan Wajib Belajar 9 Tahun, yaitu:
 - a. Demografis-Ekonomi Kabupaten Serang menciptakan kondisi eksternal pembatas antara Sekolah-Dindik-masyarakat, dalam artian kondisi demografis ekonomi lebih mendorong budaya cepat kerja.

- b. Budaya ‘mondok pesantren’
Budaya ‘mondok’ atau ‘nyantren’ dengan jangka waktu dari mulai setengah tahun sampai dengan satu tahun, menurut tuturan Komite Sekolah menjadi pendorong keluarnya siswa-siswa usia sekolah diluar aspek ekonomi. Budaya ‘keluar begitu saja’ dari sekolah dianggap sebagai sebuah ‘kewajaran’ oleh masyarakat setempat lokus penelitian ini. Budaya mondok ini banyaknya ditemukan dikalangan perempuan, itu terjadi karena adanya anggapan dari orang tua bahwa perempuan tidak mesti sekolah tinggi, karena nantinya hanya menjadi ibu rumah tangga saja, sudah cukup dengan baca tulis saja.
- c. Sumber Daya Manusia, Kekurangan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Serang, khususnya untuk tenaga pendidik cukup besar, jadi untuk menutupi KBM di sekolah, akhirnya dinas mengangkat tenaga honorer, dan mau tidak mau itu memberatkan anggaran BOS, BOS yang seharusnya untuk mencover siswa-siswa miskin, terbebani untuk biaya honor guru honorer saja, sehingga anggaran BOS tidak menjadi optimal dalam menyerap anak-anak miskin yang rentan terhadap putus sekolah.
- d. Keterbatasan Anggaran, Keterbatasan sarana kelas dan gedung sekolah masih menjadi masalah klise dalam dunia pendidikan di Indonesia, ini juga dirasakan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Serang, kurangnya anggaran untuk rehab ruang kelas yang tidak laik pakai, ini menjadi kendala internal dalam anggaran.
- e. Validitas Data, Validitas data mengenai anak yang putus sekolah disertai keraguan atas kebenaran data menjadi faktor penambah kompleksitas akar masalah kebijakan Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun di Kabupaten Serang. Mekanisme penggalangan data dari pelaporan berkala dan tertib-administrasi menjadi kendala pencapaian validitas dan reliabilitas data acuan Dinas Pendidikan dalam rancangan program-program solusi kebijakan
- f. Monitoring, belum optimalnya proses monitoring dari dinas Pendidikan dan Kebudayaan

Kabupaten Serang terhadap data anak yang putus sekolah

2. Sosialisasi Wajib Belajar 9 Tahun Dari Pemerintah Kabupaten Serang

Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Serang, sudah melakukan sosialisasi, namun belum optimal karena hanya sebatas melibatkan Kepala Sekolah dan Komite Sekolah, sedangkan dari unsur masyarakatnya tidak ada.

3. Karakteristik Anak Putus Sekolah.

Dari hasil penelitian yang dilakukan dan diikuti oleh peneliti, teridentifikasi beberapa karakteristik anak putus sekolah usia 7-15 tahun, diantaranya :

- a. Malas
- b. Ikut-ikutan (lingkungan)
- c. Faktor ekonomi
- d. Lingkungan tempat tinggal

Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan simpulan yang telah dipaparkan di atas, berikut diajukan saran-saran sebagai berikut:

1. Dinas Pendidikan harus menyiapkan Sumber Daya Manusia yang memadai, baik yang ada di struktural (kantor) maupun fungsional (guru)
2. Data anak usia putus sekolah dari BPS harus diverifikasi, hal ini penting karena untuk menentukan arah

kebijakan (misalnya bantuan siswa putus sekolah).

3. Siswa putus sekolah harus dijadikan sebagai isu sistemik dengan tidak hanya memandang sempit persoalan administrasi. Namun, perlu ada tindak lanjut secara komprehensif yang melibatkan berbagai stakeholder terkait.
4. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan harus melakukan bargaining baik dengan eksekutif maupun legislatif terkait dengan ketersediaan anggaran yang dibutuhkan.
5. Perlu dibuat regulasi Perda/Perbup sebagai implementasi dari PP no 47 tahun 2008 tentang wajardikdas sembilan tahun.
6. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan harus memiliki data base siswa putus sekolah setiap tahun.
7. Harus dilakukan monitoring dan evaluasi wajardikdas secara berjenjang.
8. Sosialisasi kepada masyarakat harus lebih massif.

DAFTAR PUSTAKA

- A, W Gerungan. 1998. *Psikologi Sosial*. Jakarta: Eresco.
- Abdul Wahab, Solichin. 1990. *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Afandi, Agus, dkk. 2014. *Modul Participatory Action Research (PAR)*, LPPM IAIN Sunan Ampel, Surabaya.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Atweh Bill, Kemmis Stephen and Weeks Patricia. 2002. *Action Research in practice partnerships for social justice in education*, Routledge: London.
- Borgatti, Stephen P. and Halgin, Daniel S. 2011. "On Network Theory". *Organization Science Article in Advance*, pp. 1-14 ISSN 1047-7039 EISSN 1526-5455
- BPS Provinsi Banten Tahun 2016
- Brisling, Richard. 1990. *Translation, Application and Research*. New York: Oxford University Press.
- Chevalier, J.M. and Buckles, D.J.,2013. *Participatory Action Research: Theory and Methods for Engaged Inquiry*. London: Routledge.
- D. Gunarsa, Singgih, Yulia Singgih. 2004. *Psikologi Perkembangan Anak dan Remaja*. Jakarta: Gunung Mulia.
- Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia. 2003. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta: Depdiknas RI.
- Djojonegoro, Wardiman. 1992. *Pengembangan Sumberdaya Manusia Melalui Sekolah Menengah Kejuruan*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Donaldson, Thomas dan Lee E. Preston. 1995. "The Stakeholder Theory of The Corporation: Concepts, Evidence, and Implications". *The Academy of Management Review*, Vol.20, No. 1.
- Evers, Hans-Dieter dan Mulyanto Sumardi (ed.). 1982. *Kemiskinan dan Kebutuhan Pokok (Poverty and Basic Needs)*. Jakarta: CV Rajawali/Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial.
- Fatah Nanang, 2013. *Analisis Kebijakan. Pendidikan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Frederickson, H. George. 1997. *The Spirit of Public Administration*. California: Jossey-Bass.
- Goldsmith, Stephen and Eggers, William D. 2004. *Governing by Network*. Washington DC: Brookings Institution Press
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. United States of America: Princeton University Press.

- Habermas, J. 1992. *Postmetaphysical thinking: philosophical essays* (W.M. Hohengarten, Trans.). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Hogwood, Brian W, and Lewis A. Gunn, 1986. *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press.
- Huseini, Martani, 1989. *Perencanaan Strategik Dalam Organisasi*. Jakarta, PAU Ilmu-ilmu Sosial UI.
- Jalal Fasli dan Supriadi Dedi (cd.). 2001. *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Jones, Charles O.1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)* Terjemahan Rick Ismanto, Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada.
- Lay, Cornelis dan Masudi, Wawan. 2005. "Perkembangan Kajian Ilmu Pemerintahan". *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Volume 9, Nomor 2, November 2005.
- Lester, James P, Stewart, Joseph. 2000. *Public Policy An Evolutionary Approach*, Wadsworth, Stamford, USA.
- LKPJ Dinas Pendidikan dan Kebudayaan 2016
- Mantra, Ida Bagus, 2000. *Demografi Umum*. Pustaka Pelajar Yogyakarta. Yogyakarta.
- Martinez, Laia. 2011. "Governance Networks as Collaborative platforms for Innovation in the Public Sector. Network Governace: Theories, Methods, and practice. RUC October 2011.
- Moleog Lexy J. 2008. "Metodologi Penelitian Kualitatif" (Bandung: Remaja Rosdakarya Offset.
- Muhajir Noeng, 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, edisi IV, Jogjakarta: Rake Sarasin.
- Mulyasa E. 2002. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Musfiqon. 2007. *Menangani Putus Sekolah*. Rianeka Cipta Jakarta.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy: Teori Kebijakan–Analisis Kebijakan–Proses*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- OECD/Asian Development Bank. 2003. *Education in Indonesia: Rising to the challenge*, OECD Publishing, Paris.
- Osborne, Stephen P. (ED) 2010. *The New Public Governance?*. New York: Routledge.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
- Ratna Zunita Putri 2013. *Fenomena Pengemis Anak Studi Kualitatif Proses Sosialisasi Serta Eksploitasi Ekonomi pada Pengemis Anak Di Makam Sunan*

Giri Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik, Program Studi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Airlangga.

Reason, P. & Bradbury, H. 2001. *Inquiry and participation in search of a world worthy of human Aspiration*. In P. Reason & H. Bradbury (Eds.), *Handbook of action research: Participative inquiry and practice*. London: Sage.

Ripley and Franklin; 1982. *Policy Implementation and Bureaucracy*; Chicago; Dorsey Press. Chicago.

Rohman Arif, 2009. *Politik Ideologi Pendidikan*. Yogyakarta: LaksBang Mediatama.

S. Nasution. 2004. *Sosiologi Pendidikan*. Jakarta; Bumi Aksara.

Siagian, Sondang, P. 1970 . *Filsafat Administrasi*. Bandung; Bumi Aksara.

Sidi Indra Djati. 2001. *Memijit Masyarakat Belajar: Menggapai Paradigma Ham Pendidikan*. Jakarta: PT Logos Wacana Ilmu.

Simon & Schuster. 1983. *Webster's New Twentieth Country Dictionary of the English Language*. New York: The World Publishing Company, William Collins & World Publishing Co., Inc.

Smith, Thomas B. 1973. *The Policy Implementation Process. School of Political Science and Public*

Administration, Victoria University of Wellington, Wellington: New Zealand.

Supriadi Dedi. 2003. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*, Bandung: Remaja Rosdakarya.

Suwatno dan J.P.Donni. 2011. *Manajemen SDM: Dalam Organisasi Publik dan Bisnis*. Bandung: Alfabeta.

Tangkilisan, Hessel Nogi. S. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Lukman Offset.

Thoha, 2012. *Birokrasi Politik*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada

Torres, M. 2004. *The role of participatory democracy in the critical praxis of social justice*. In J. O'Donnell, M. Pruyn, & R. Chavez Chavez (Eds.), *Social justice in these times*. Greenwich Connecticut: Information Age Publishing.

Ulrich (dalam Riswanda et.al, 2016)

Wadsworth Yoland. 1998. *What is Participatory Action Research (artical)?* Action research international.