

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan sejatinya memiliki peran penting sebagai pondasi dalam kehidupan manusia. Ki Hajar Dewantara sebagai menteri pendidikan negara Indonesia yang pertama mengungkapkan bahwa tujuan pendidikan adalah memenuhi kebutuhan dalam tumbuh kembang anak. Pendapat tersebut dapat dimaknai sebagai usaha untuk membimbing peserta didik sesuai dengan kemampuan alamiahnya. Harapannya adalah manusia dan anggota masyarakat dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan tertinggi dalam hidup. Ki Hajar Dewantara memiliki pandangan yang mendalam tentang konsep pendidikan yang berpusat pada siswa dan peran penting guru sebagai penggerak moral dan intelektual. Prinsip terkenal yang ia gagas adalah “Ing ngarsa sung tuladha, ing madya mangun karsa, tut wuri handayani,” yang berarti di depan memberi teladan, di tengah memberi semangat, dan di belakang memberikan dorongan. Pandangan ini menekankan bahwa pendidikan bukan hanya tentang transfer pengetahuan, tetapi juga tentang membentuk karakter dan kepribadian siswa. Menurut Ki Hajar Dewantara, tujuan pendidikan adalah untuk mendidikan anak agar bisa menjadi manusia yang memiliki kesempurnaan dalam hidup. Hidup yang sempurna bisa dimaknai sebagai seseorang yang mempunyai kehidupan dan penghidupan yang bersifat selaras dengan alam atau dengan kata lain sesuai dengan kodratnya, dan juga selaras dengan masyarakat. Ki Hajar Dewantara berkeyakinan bahwa setiap anak memiliki potensi yang harus dikembangkan sesuai dengan bakat dan

kemampuannya, tanpa paksaan. Pendidikan harus memerdekakan, bukan membelenggu siswa dengan aturan-aturan kaku. Pendekatan Dewantara juga menekankan pentingnya kearifan lokal dan budaya bangsa dalam proses pendidikan, sehingga anak-anak tidak tercerabut dari identitas mereka. Prinsip “Tut Wuri Handayani” yang diadopsi oleh pemerintah Indonesia sebagai semboyan pendidikan nasional mencerminkan keyakinan Ki Hajar Dewantara bahwa pendidikan adalah alat untuk mempersiapkan individu menjadi manusia yang mandiri, kritis, dan berperan aktif dalam masyarakat.

Pendidikan adalah aktivitas dan usaha manusia untuk meningkatkan kepribadian melalui pembinaan potensi rohani, seperti pikiran, karsa, rasa, cipta, dan budi nurani, serta potensi jasmani, seperti panca indera dan keterampilan (Abd Rahman, 2022, hlm. 7). Definisi Pendidikan dalam arti luas, Pendidikan adalah segala pengalaman belajar yang berlangsung sepanjang hayat dalam segala lingkungan dan situasi yang memberikan pengaruh positif pada pertumbuhan setiap individu. Bahwa pendidikan berlangsung selama sepanjang hayat (long life education). Sementara itu pengertian pendidikan dalam artian Sempit, Pendidikan merupakan upaya hasil yang diusahakan di lembaga terhadap peserta didik yang di serahkan padanya untuk memiliki kompetensi yang baik serta kesadaran penuh terhadap hubungan dan permasalahan sosial siswa (Pristiwanti, dkk, 2022, hlm. 7915).

Dalam UUD 1945 Alinea ke 4 juga berisi “Mencerdaskan Kehidupan Bangsa” yang artinya cita-cita Indonesia adalah mencerdaskan dan menyamaratakan pendidikan di Indonesia ke seluruh pelosok Indonesia agar

tercapainya kehidupan bangsa yang cerdas. Dalam Perundang-undangan tentang Sistem Pendidikan No.20 tahun 2003, menyatakan Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan sepiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat. Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah juga mengatur bahwa pendidikan menjadi urusan pemerintah konkuren yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam menyediakan layanan pendidikan di Indonesia. Peraturan Pemerintah No.57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan bertujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan secara merata dan memastikan setiap satuan pendidikan yang ada di Indonesia memenuhi Standar Pendidikan Nasional yang telah ditetapkan.

Pendidikan selama 12 tahun di Indonesia merupakan kewajiban, yang terdiri dari enam tahun sekolah dasar, tiga tahun sekolah menengah pertama, dan tiga tahun sekolah menengah atas. Masalah anak tidak sekolah di Indonesia, khususnya di daerah pedesaan dan perkotaan dengan tingkat ekonomi rendah, merupakan tantangan serius yang memengaruhi masa depan generasi muda. Faktor-faktor seperti kemiskinan, akses terbatas terhadap fasilitas pendidikan serta keterbatasan sumber daya ekonomi keluarga sering menjadi penyebab utama anak putus sekolah. Dalam kondisi masyarakat pedesaan, jarak sekolah yang jauh dan infrastruktur kurang memadai memperparah masalah ini, sementara di perkotaan, anak-anak dari keluarga berpenghasilan rendah sering kali harus bekerja untuk membantu

ekonomi keluarga. Selain itu, rendahnya kesadaran akan pentingnya pendidikan serta dukungan yang minim dari lingkungan turut memperburuk situasi, menjadikan masalah ini sangat kompleks dan membutuhkan perhatian serta kebijakan yang tepat dari pemerintah. Pendidikan Indonesia saat ini bukan hanya menghadapi ketertinggalan, juga masalah tingginya anak yang tidak sekolah. Pendidikan sendiri adalah hal yang penting, karena dengan pendidikan kita dapat meningkat sumber daya manusia. Namun pada kenyataannya hingga hari ini Indonesia masih terus berjuang dengan tingginya angka anak tidak sekolah (ATS). Data Badan Pusat Statistik menunjukkan, pada Juni 2023 angka putus SD mencapai 0,13%, SMP 1,06%, dan SMA 1,38%. Angka nominalnya sangat besar karena pada periode yang sama jumlah total murid SD mencapai 24.035.934 orang, SMP 9.970.737 orang, dan SMA 5.317.975 orang. Dengan semua data ini, dapat dikatakan meningkatnya angka ATS sangat mungkin berkaitan dengan meningkatnya ketimpang pendapatan ekonomi penduduk usia produktif yang memiliki anak usia sekolah.

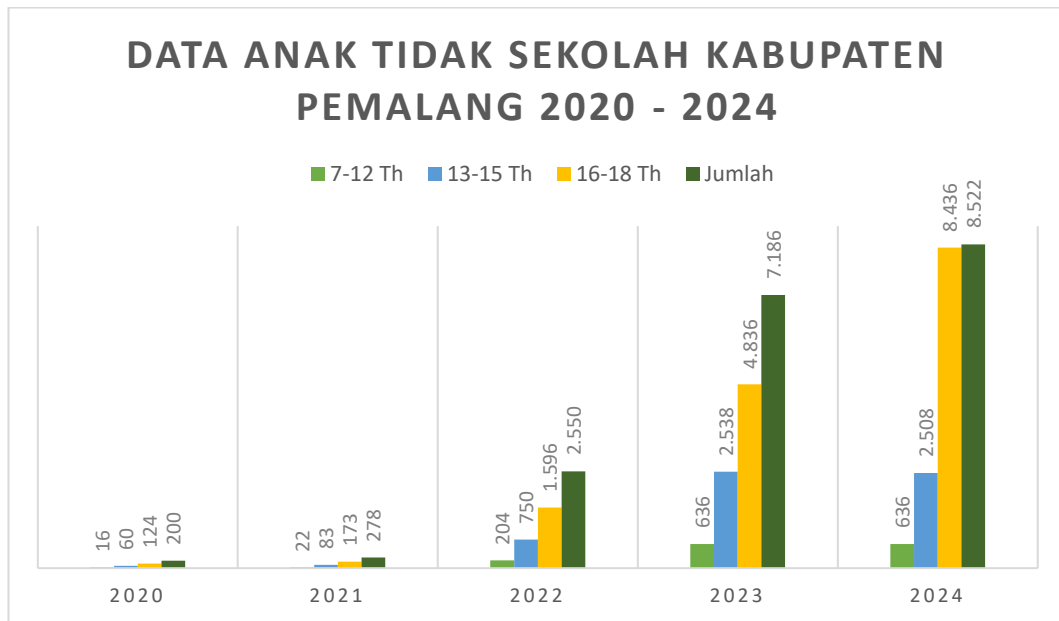
Fenomena nasional tersebut juga tercermin di berbagai daerah, termasuk Kabupaten Pemalang di Jawa Tengah. Sebagai salah satu wilayah dengan jumlah penduduk usia sekolah yang besar dan latar belakang sosial-ekonomi masyarakat yang beragam, Pemalang menghadapi tantangan yang tidak ringan dalam menjamin pemerataan akses pendidikan. Meskipun pemerintah pusat telah menggulirkan kebijakan wajib belajar 12 tahun, kenyataannya masih terdapat anak-anak di Pemalang yang tidak terjangkau oleh layanan pendidikan formal. Hal ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara kebijakan nasional dengan

implementasi di tingkat daerah, sekaligus menegaskan bahwa permasalahan ATS tidak bisa dipandang sebagai persoalan individu semata, melainkan persoalan struktural yang melibatkan dimensi ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat.

Anak tidak sekolah di Pemalang bukan hanya sekadar angka statistik, melainkan realitas sosial yang menimbulkan implikasi jangka panjang bagi pembangunan daerah. Anak yang tidak bersekolah berpotensi kehilangan kesempatan untuk memperoleh keterampilan dasar, mengalami keterbatasan dalam mobilitas sosial, serta berisiko terjebak dalam lingkaran kemiskinan. Dalam konteks masyarakat Pemalang yang sebagian besar bergantung pada sektor pertanian, perikanan, dan perdagangan kecil, anak-anak kerap kali didorong untuk bekerja membantu keluarga daripada melanjutkan pendidikan. Faktor ekonomi inilah yang menjadi salah satu penyebab utama bertambahnya jumlah ATS di daerah tersebut. Selain faktor ekonomi, aspek budaya juga turut berpengaruh. Masih ada pandangan di sebagian masyarakat bahwa pendidikan tinggi tidak penting, terutama bagi anak perempuan, karena mereka dipersepsikan akan berakhir di ranah domestik. Pandangan semacam ini berkontribusi pada tingginya angka putus sekolah, khususnya di jenjang menengah. Tidak sedikit pula remaja yang menikah di usia muda, sehingga mengakhiri pendidikan mereka lebih cepat dari seharusnya. Ditambah lagi, kondisi geografis Pemalang yang terdiri dari wilayah pesisir, dataran rendah, hingga pegunungan menyebabkan akses ke sekolah tidak selalu mudah dijangkau, terutama di daerah pedesaan yang infrastruktur transportasinya masih terbatas.

Dengan kompleksitas permasalahan tersebut, penelitian mengenai anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang menjadi penting dan mendesak. Bukan hanya untuk mengetahui seberapa besar jumlah ATS yang ada, tetapi juga untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang melatarbelakanginya. Dengan pemahaman yang lebih komprehensif, diharapkan pemerintah daerah dapat merumuskan kebijakan yang lebih tepat sasaran, mulai dari program bantuan ekonomi untuk keluarga miskin, pencegahan pernikahan dini, hingga penyediaan akses pendidikan alternatif bagi anak-anak yang sudah putus sekolah. Kajian semacam ini juga akan memberikan kontribusi nyata bagi pencapaian tujuan pembangunan nasional, khususnya peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta mendukung agenda global Sustainable Development Goals (SDGs) pada aspek pendidikan yang inklusif dan merata.

Sejalan dengan kondisi tersebut, hasil data Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Pemalang tahun 2020–2024 juga memberikan gambaran penting mengenai dinamika permasalahan pendidikan di daerah. Data ini menyoroti jumlah anak usia 7 hingga 18 tahun yang tidak mengenyam pendidikan formal, yaitu rentang usia wajib belajar sebagaimana ditetapkan dalam kebijakan nasional. Masih ditemukannya anak-anak yang tidak bersekolah pada kelompok usia tersebut menjadi indikator adanya tantangan serius dalam mewujudkan pemerataan pendidikan di tingkat daerah. Adapun data lengkap mengenai ATS di Kabupaten Pemalang dapat dilihat sebagai berikut:



Gambar 1.1 Grafik Anak Tidak Sekolah Kabupaten Pemalang 2020-2024

Sumber Dindikbud Kabupaten Pemalang 2025

Pada tahun 2020, jumlah anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang masih relatif kecil jika dibandingkan dengan tahun-tahun berikutnya. Data menunjukkan bahwa terdapat 16 anak pada kelompok usia 7–12 tahun, 100 anak pada kelompok usia 13–15 tahun, dan 104 anak pada kelompok usia 16–18 tahun. Secara keseluruhan, total anak tidak sekolah pada tahun ini mencapai 220 orang. Angka ini tampak rendah jika melihat luas wilayah Kabupaten Pemalang dan jumlah penduduk usia sekolah yang cukup besar. Namun, angka yang kecil tersebut bukan berarti bahwa kondisi pendidikan di Pemalang benar-benar baik. Pada kenyataannya, data tahun 2020 mencerminkan belum matangnya sistem pendataan anak tidak sekolah. Pada periode tersebut, program identifikasi anak tidak sekolah belum dijalankan secara optimal, sehingga banyak anak yang sebenarnya termasuk kategori tidak sekolah tetapi belum tercatat dalam data resmi. Selain itu, pada masa

ini pemerintah daerah juga masih berfokus pada penanganan dampak pandemi Covid-19, sehingga aspek pendataan pendidikan kurang mendapatkan perhatian penuh. Oleh karena itu, data tahun 2020 dapat dipahami sebagai gambaran awal yang belum akurat mengenai kondisi riil.

Pada tahun 2021, jumlah anak tidak sekolah mulai mengalami peningkatan. Data menunjukkan terdapat 22 anak usia 7–12 tahun, 133 anak usia 13–15 tahun, dan 123 anak usia 16–18 tahun. Total keseluruhan mencapai 278 anak. Angka ini memang lebih tinggi dibandingkan tahun 2020, namun kenaikan tersebut justru mengindikasikan adanya upaya lebih serius dalam melakukan pendataan. Meskipun angka terlihat meningkat, hal ini tidak dapat langsung dimaknai sebagai memburuknya situasi pendidikan. Peningkatan tersebut justru mencerminkan progres awal dari perbaikan sistem pendataan. Pemerintah mulai lebih gencar melakukan pemetaan terhadap anak-anak yang tidak sekolah, baik melalui dinas pendidikan, perangkat desa, maupun kerja sama dengan berbagai lembaga sosial. Dengan pendataan yang lebih luas, semakin banyak anak yang teridentifikasi, sehingga jumlah yang tercatat semakin mendekati kondisi nyata.

Tren peningkatan anak tidak sekolah terus berlanjut pada tahun 2022. Data menunjukkan terdapat 204 anak usia 7–12 tahun, 790 anak usia 13–15 tahun, dan 1.456 anak usia 16–18 tahun. Total keseluruhan mencapai 2.450 anak. Lonjakan yang signifikan ini bukan hanya mencerminkan bertambahnya jumlah anak tidak sekolah, tetapi juga menandakan semakin matang dan sistematisnya proses pendataan. Tahun 2021 menjadi titik balik penting karena pemerintah daerah mulai mengintegrasikan program nasional seperti “Njuh Sekolah Maning” yang

merupakan program khusus yang ditujukan untuk Anak Tidak Sekolah (ATS). Program ini menuntut adanya basis data yang akurat agar intervensi kebijakan dapat tepat sasaran. Oleh sebab itu, pendataan dilakukan lebih menyeluruh dengan melibatkan sekolah, RT/RW, desa, hingga kecamatan. Dengan demikian, angka anak tidak sekolah yang tercatat melonjak tajam karena semakin banyak anak yang sebelumnya tidak terdata akhirnya masuk dalam sistem.

Pada tahun 2023, data anak tidak sekolah di Kabupaten Pematang Jaya kembali meningkat signifikan. Terdapat 856 anak usia 7–12 tahun, 2.358 anak usia 13–15 tahun, dan 3.972 anak usia 16–18 tahun. Secara total, jumlah anak tidak sekolah mencapai 7.186 orang. Angka ini menunjukkan lonjakan hampir tiga kali lipat dari tahun 2022. Lonjakan besar ini dapat dijelaskan melalui dua faktor utama. Pertama, pendataan anak tidak sekolah semakin matang dan menyeluruh. Pemerintah daerah bersama dengan berbagai pihak terkait semakin gencar melakukan identifikasi, bahkan hingga ke pelosok desa. Kedua, faktor sosial-ekonomi turut berpengaruh. Pemulihan ekonomi pasca-pandemi belum sepenuhnya merata, sehingga masih banyak keluarga yang lebih memprioritaskan anaknya bekerja daripada bersekolah. Fenomena pernikahan dini di kalangan remaja juga turut menambah jumlah anak yang tidak melanjutkan pendidikan.

Tahun 2024 mencatat angka anak tidak sekolah yang paling tinggi dalam periode lima tahun terakhir. Data menunjukkan terdapat 636 anak usia 7–12 tahun, 2.698 anak usia 13–15 tahun, dan 5.022 anak usia 16–18 tahun. Total keseluruhan mencapai 8.356 anak. Jika dibandingkan dengan tahun 2020, peningkatan ini sangat tajam, lebih dari 30 kali lipat. Kenaikan tersebut tidak sepenuhnya menandakan

memburuknya kondisi pendidikan di Pemalang. Sebaliknya, hal itu menunjukkan bahwa pendataan sudah semakin matang, valid, dan mendekati realitas di lapangan. Semakin banyak anak yang selama ini “tersembunyi” dari data resmi akhirnya dapat teridentifikasi. Hal ini sangat penting karena hanya dengan data yang akurat pemerintah dapat menyusun strategi penanganan yang tepat. Dengan mengetahui siapa saja anak yang tidak sekolah, di mana mereka berada, serta apa penyebabnya, maka intervensi program dapat lebih efektif.

Jika dilihat dari tren lima tahun terakhir, terdapat perbedaan besar antara kondisi awal dan akhir periode. Pada tahun 2020, jumlah anak tidak sekolah tercatat sangat sedikit. Namun, pada tahun 2024 jumlahnya melonjak drastis. Kenaikan yang terjadi bukan semata-mata karena bertambahnya anak yang tidak sekolah, melainkan lebih banyak disebabkan oleh semakin baiknya sistem pendataan. Dengan kata lain, data pada tahun 2020 belum mencerminkan kenyataan, sedangkan data tahun 2024 lebih mendekati kondisi *real*. Kondisi ini penting untuk dicatat karena dapat memengaruhi cara pandang terhadap kebijakan pendidikan. Jika hanya melihat data mentah, peningkatan angka ATS mungkin dipandang negatif. Namun, dalam konteks kebijakan, justru data yang tinggi di tahun 2024 menjadi dasar kuat bagi pemerintah untuk menyusun program intervensi yang lebih tepat sasaran. Dengan kata lain, pendataan yang lebih matang meskipun menampilkan angka yang besar tetap merupakan langkah maju dalam upaya penuntasan masalah anak tidak sekolah.

Tingginya angka anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang pada tahun 2024 memberikan dua implikasi penting. Pertama, pemerintah daerah memiliki

dasar data yang kuat untuk merancang kebijakan. Misalnya, program beasiswa bagi anak tidak mampu, program pengentasan pernikahan dini, atau program keterampilan bagi remaja putus sekolah. Kedua, angka yang besar juga menunjukkan urgensi masalah pendidikan di Pemalang. Artinya, isu anak tidak sekolah harus ditempatkan sebagai prioritas utama dalam perencanaan pembangunan daerah, sejajar dengan isu kesehatan dan ekonomi.

Realitas anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang mencerminkan berbagai tantangan struktural yang dihadapi masyarakat, terutama di sektor pendidikan. Salah satu faktor yang paling dominan adalah kondisi ekonomi yang memaksa anak untuk bekerja membantu memenuhi kebutuhan keluarga. Kemiskinan sendiri yang terkadang menjadi faktor pendidikan dipandang sebagai prioritas rendah. Selain itu, akses pendidikan juga menjadi kendala serius. Beberapa wilayah pedesaan di Kabupaten Pemalang, jarak sekolah yang ditempuh masih jauh, buruknya infrastruktur dan minimnya fasilitas pendidikan yang memadai seringkali menjadi faktor penghalang anak-anak untuk melanjutkan pendidikan. Selanjutnya budaya dan norma juga memainkan peran penting. Misalnya, perkawinan usia dini, terutama pada anak perempuan yang dianggap tidak perlu berpendidikan tinggi mengakibatkan banyak anak putus sekolah di usia yang masih sangat muda. Sampin itu, kurangnya kesadaran orang tua akan pentingnya pendidikan akibat dari banyak orang tua yang tidak memiliki latar belakang pendidikan tinggi cenderung kurang memahami manfaat jangka panjang pendidikan bagi anak-anak mereka. Hal ini mengakibatkan kurangnya dukungan bagi anak-anak untuk tetap berada di bangku sekolah. Namun, motivasi belajar yang

cukup rendah seringkali menjadi faktor utama yang mendorong anak-anak putus sekolah. Anak-anak dari keluarga dengan kondisi sosial-ekonomi cukup rendah cenderung tidak memiliki lingkungan belajar yang mendukung, sehingga prestasi akademik mereka pun menurun. Ditambah lagi asumsi bahwa pendidikan kurang membawa dampak perubahan yang signifikan dalam kehidupan mereka membuat anak-anak kehilangan minat untuk terus semangat belajar.

Anak yang tidak sekolah di Kabupaten Pemalang membawa dampak yang signifikan dari segi sosial, ekonomi, dan psikologis baik itu secara individu maupun masyarakat. Secara sosial, anak yang tidak mengenyam pendidikan formal berpotensi terisolasi dari lingkungan yang lebih produktif dan terdidik, sehingga kekurangan akses terhadap jejaring sosial mereka untuk mendukung kemajuan hidup. Secara ekonomi, anak yang tidak sekolah sering terjebak dalam siklus kemiskinan karena terbatasnya kemampuan untuk mendapatkan pekerjaan yang layak juga membutuhkan ketrampilan dan pendidikan formal. Hal ini tidak hanya merugikan bagi individu, juga membuat terlambatnya pertumbuhan ekonomi suatu daerah karena rendahnya sumber daya manusia. Kemudian dari segi psikologis, anak-anak yang tidak mendapatkan pendidikan formal sering kali kurangnya rasa percaya diri pada dirinya atau merasa tidak berdaya karena kurangnya ketrampilan yang dimiliki sehingga minimnya peluang untuk masa depannya. Hal ini berdampak merambat ke masyarakat secara keseluruhan, dimana karena tingginya Anak Tidak Sekolah (ATS) menurunkan Indeks Pembangunan Manusia yang berda di urutan ke-35 se provinsi Jawa Tengah serta meningkatkan ketimpangan sosial di Kabupaten Pemalang. Implikasi jangka panjang dari fenomena ini adalah generasi

yang tidak siap menghadapi tantangan global, dengan keterampilan dan pendidikan yang kurang, membuat mereka kesulitan bersaing di pasar tenaga kerja yang semakin kompetitif, yang pada akhirnya memperkuat lingkaran kemiskinan antar generasi.

Program Njuh Sekolah Maning adalah inisiatif yang dimulai oleh Pemerintah Kabupaten Pemalang untuk menangani masalah anak tidak sekolah di wilayah tersebut. Program ini diluncurkan pada tahun 2021 sebagai bagian dari upaya prioritas dalam meningkatkan akses pendidikan bagi anak-anak yang telah putus sekolah. Melalui kolaborasi antara pemerintah daerah, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), dan komunitas lokal, Njuh Sekolah Maning berupaya mengidentifikasi dan memfasilitasi anak-anak agar kembali ke bangku sekolah. Tujuan utama dari program ini adalah menanggulangi permasalahan anak putus sekolah yang diakibatkan oleh faktor ekonomi, kurangnya kesadaran orang tua akan pentingnya pendidikan, dan keterbatasan akses. Selain memberikan bantuan pendidikan, program ini juga menciptakan kampanye kesadaran di masyarakat mengenai pentingnya pendidikan sebagai alat untuk memutus rantai kemiskinan. Program ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas pendidikan dan membantu mendongkrak Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Pemalang, yang masih berada di peringkat bawah di Jawa Tengah.

Implementasi program Njuh Sekolah Maning di Kabupaten Pemalang menghadapi sejumlah tantangan yang menghambat efektivitasnya. Masalah birokrasi sering kali menjadi kendala, seperti dalam hal administrasi yang lambat dan koordinasi yang tidak optimal antara instansi terkait. Partisipasi masyarakat

masih kurang, terutama dalam hal kesadaran orang tua akan pentingnya pendidikan, yang menyebabkan banyak anak tidak didorong untuk bersekolah. Selain itu, faktor eksternal seperti krisis ekonomi yang berdampak pada penurunan pendapatan keluarga, membuat banyak anak terpaksa bekerja untuk membantu keluarga mereka. Tidak jarang, bencana alam seperti banjir atau tanah longsor juga menghambat akses anak-anak ke sekolah, terutama di daerah pedesaan yang infrastrukturnya kurang memadai. Semua faktor ini berkontribusi pada kompleksitas pelaksanaan program Njuh Sekolah Maning di lapangan.

Program Njuh Sekolah Maning di Kabupaten Pemalang sangat bergantung pada kolaborasi dari berbagai pihak. Pemerintah daerah memainkan peran kunci dalam menyediakan kerangka kebijakan dengan membuat Peraturan Bupati Pemalang Nomor 40 Tahun 2021 tentang Rintisan Penuntasan Pendidikan 12 (Dua Belas) Tahun di Kabupaten Pemalang Pasal 6, pendanaan, serta mengoordinasikan program dengan instansi terkait seperti dinas pendidikan dan sosial. Pemerintah juga bertanggung jawab untuk memastikan infrastruktur pendidikan memadai di seluruh wilayah, termasuk daerah pedesaan yang sulit dijangkau. Sekolah dan guru menjadi elemen penting dalam menarik kembali anak-anak yang putus sekolah, dengan menciptakan lingkungan belajar yang inklusif dan memberikan dukungan emosional serta bimbingan kepada siswa yang rentan. Orang tua berperan dalam mendorong anak-anak mereka untuk kembali ke sekolah, dan meningkatkan kesadaran tentang pentingnya pendidikan bagi masa depan keluarga. Komunitas lokal, termasuk tokoh masyarakat dan LSM, dapat mendukung dengan kampanye sosial yang memperkuat pesan tentang pentingnya pendidikan serta membantu

menemukan solusi lokal untuk mengatasi kendala seperti kemiskinan atau akses pendidikan yang terbatas. Kolaborasi dari semua pihak ini memastikan bahwa program NSM tidak hanya berjalan secara administratif, tetapi juga relevan dan efektif dalam mengatasi masalah anak tidak sekolah.

Beberapa kajian sebelumnya telah mengkaji upaya penanganan anak tidak sekolah di berbagai wilayah. Noviasuti dan Kushandajani (2021) mengevaluasi Program Njuh Sekolah Maning di Kabupaten Pemalang dan menyimpulkan bahwa program tersebut belum mencapai keberhasilan optimal dalam menekan angka putus sekolah, terutama akibat kurangnya koordinasi lintas sektor serta partisipasi masyarakat yang masih rendah. Penelitian lain, seperti yang dilakukan Oktaviani dan Soesiantoro (2023), menyoroti peran Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) sebagai solusi alternatif bagi anak putus sekolah akibat permasalahan keluarga, sedangkan Noviani dkk. (2023) di Kabupaten Sragen mengusulkan pendekatan pencegahan dan intervensi yang disesuaikan dengan faktor penyebab ATS. Sementara itu, Hidayanti (2023) di Kabupaten Magelang menemukan adanya hambatan pada tahap verifikasi ulang dan pengembalian anak ke satuan pendidikan, meskipun aspek komunikasi dan komitmen pelaksana dinilai cukup baik.

Dari tinjauan tersebut dapat ditarik benang merah bahwa isu anak tidak sekolah telah banyak dibahas, namun sebagian besar penelitian lebih menekankan evaluasi hasil program atau strategi penanganan secara umum. Analisis mendalam terhadap proses implementasi kebijakan, khususnya dengan menggunakan kerangka teori Merilee S. Grindle (1980) yang memisahkan antara isi kebijakan (content of policy) dan konteks pelaksanaan (context of implementation), masih

relatif terbatas. Di samping itu, identifikasi faktor pendukung dan penghambat secara komprehensif dari berbagai perspektif (pejabat pemerintah, pengelola PKBM, siswa, serta orang tua) pada periode terkini (2023–2024) di Kabupaten Pemalang belum banyak dieksplorasi secara spesifik. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan mengisi kekosongan tersebut melalui analisis implementasi Program Njuh Sekolah Maning yang lebih terstruktur, sehingga diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi yang lebih konkret dan aplikatif untuk meningkatkan efektivitas program ke depan.

Penelitian mengenai implementasi program Njuh Sekolah Maning (NSM) sangat penting untuk memahami efektivitas serta tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Melalui penelitian, peneliti mengidentifikasi kelemahan seperti kurangnya koordinasi antara pemerintah, sekolah, dan masyarakat, serta kendala dalam pendanaan atau distribusi sumber daya. Hasil penelitian juga bisa memberikan data empiris tentang dampak program ini terhadap angka anak putus sekolah di Kabupaten Pemalang, sehingga bisa menjadi dasar pengambilan kebijakan yang lebih tepat sasaran. Selain itu, penelitian dapat menghasilkan rekomendasi untuk mengoptimalkan pendekatan program, seperti memperkuat partisipasi masyarakat, meningkatkan kesadaran orang tua, atau memperbaiki monitoring dan evaluasi. Dengan demikian, penelitian berperan penting dalam memperbaiki pelaksanaan program NSM, menjadikannya lebih adaptif dan efisien dalam menanggulangi masalah anak tidak sekolah.

Berdasarkan perbandingan dengan penelitian terdahulu, perbedaan penelitian terletak pada teori yang digunakan. Pada penelitian yg dilakukan oleh

Noviastuti (2021) berfokus pada evaluasi program Njuh Sekolah Maning, sedangkan penelitian penulis berfokus pada implementasi program Njuh Sekolah maning dengan menggunakan Teori yang di kemungkinan oleh Merilee S. Grindle untuk menganalisis keberhasilan implementasi kebijakan yang dapat ditinjau dari isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan/konteks kebijak (context of policy). Kemudian penelitian oleh Noviastuti (2021) belum membahas tantangan dan dukungan yang dihadapi dan pada penelitian penulis akan mengidentifikasi dorongan dan hambatan. Oleh karena itu, penelitian tentang NSM akan mengisi kekosongan pengetahuan ini dan memberikan kontribusi penting dalam membantu pemerintah dan pemangku kepentingan lain untuk mengukur keberhasilan program, mengidentifikasi hambatan yang mungkin tidak terlihat, serta mengembangkan solusi yang lebih efektif.

Data terbaru dari Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dindikpora) Kabupaten Pematang Jaya per November 2025 menunjukkan perkembangan lebih lanjut dalam penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) melalui Program Njuh Sekolah Maning. Pendataan masif yang dilakukan sejak 2021 hingga 2025 mengungkap tren peningkatan jumlah ATS terdeteksi akibat perbaikan sistem pendataan (sinkronisasi BPS, EMIS, Dapodik, DTKS, dan verifikasi Pusdatin by name by address), bukan karena kondisi riil yang semakin memburuk.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi program “Njuh Sekolah Maning” dalam menanggulangi masalah anak tidak sekolah di Kabupaten Pematang Jaya tahun 2023?

2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat program “Njuh Sekolah Maning” dalam mengurangi angka anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang tahun 2023?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis implementasi program “Njuh Sekolah Maning (NSM)” dalam upaya menanggulangi masalah anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang. Penelitian ini akan mengkaji bagaimana program tersebut dirancang, diterapkan, serta berbagai langkah yang telah diambil oleh pemangku kepentingan, seperti pemerintah daerah, sekolah, guru, orang tua, dan komunitas dalam mendukung anak-anak untuk kembali ke sekolah.
2. Mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi program “Njuh Sekolah Maning (NSM)” dalam upaya menanggulangi masalah anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang. Penelitian ini akan mengeksplorasi berbagai faktor, baik internal maupun eksternal, yang berdampak pada efektivitas program. Faktor-faktor tersebut dapat mencakup dukungan dari pemerintah, infrastruktur pendidikan, kondisi ekonomi, kesadaran masyarakat, serta kendala birokrasi dan krisis eksternal, seperti bencana alam.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini untuk menambah kekayaan ilmu pengetahuan bagi pembaca mengenai implementasi program njuh sekolah maning dalam penanggulangan anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang sekaligus

menambah pengetahuan tentang dukungan dan hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Pemalang dalam penganggulan anak tidak sekolah.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah sebagai bahan referensi sekaligus memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai implementasi program njuh sekolah maning dalam penanggulan anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang beserta dukungan dan hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Pemalang.

1.5 Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian terkait topik yang penulis ambil yakni penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan topik penanggulan anak tidak sekolah oleh pemerintah. Penelitian tersebut antara lain:

Tabel 2
Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti, Tahun, Judul	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Temuan
1.	Indriani Noviasuti & Kushandajani (2021), “Evaluasi Program Njuh Sekolah Maning Sebagai Upaya Dalam Mengatasi Anak Putus Sekolah di Kabupaten Pemalang, dalam jurnal Ilmu Pemerintahan, 2021.”	Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah kualitatif pendekatan studi kasus pengumpulan data berdasarkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi.	Mengevaluasi keberhasilan pelaksanaan program Njuh Sekolah Maning dalam mengatasi angka putus sekolah di Kabupaten Pemalang.	Hasil penelitian ini menyebutkan program Njuh Sekolah Maning belum memberikan keberhasilan secara maksimal dalam mengatasi permasalahan angka putus sekolah di Kabupaten Pemalang.
2.	Ailsyah Putri Oktaviani & Adi Soesiantoro (2023), “Upaya Penanganan Anak Putus Sekolah Dengan Program Kejar Paket PKBM di Kelurahan Pucang Sewu.”	Penelitian ini mengadopsi metode deskriptif kualitatif dengan tujuan memberikan dan menjawab pertanyaan penelitian yang telah diajukan.	Melihat upaya penanganan anak putus sekolah di Kelurahan Pucang Sewu melalui program kejar yang diselenggarakan oleh Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM).	Hasil penelitian menunjukkan bahwa alasan utama anak-anak terputus dari pendidikan di Kelurahan Pucang Sewu adalah perpisahan orang tua dan situasi kehidupan tanpa orang tua. Dari hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa perangkat kelurahan telah berusaha dengan memberikan bantuan Program PKBM kepada anak-anak ini sehingga mereka dapat memperoleh ijazah yang diperlukan.
3.	Leny Noviani, Atik Catur Budiarti, Tuhana dan Martani Setyawati (2023),	Penelitian menggunakan metode deskriptif kuantitatif dengan sumber	Mengidentifikasi penyebab utama anak tidak sekolah (ATS) di Kabupaten sragen	Hasil penelitian menyebutkan Strategi dalam menangani ATS di Kabupaten Sragen melalui strategi pencegahan dan

	“Strategi penanganan anak tidak sekolah di Kabupaten Sragen.”	data utama dari penyebaran kuesioner dengan teknik survey.	dan mengeksplorasi strategi yang efektif untuk menangani permasalahan tersebut melalui pendekatan pencegahan dan intervensi.	strategi intervensi. Strategi pencegahan dilakukan untuk memantau anak yang rentan atau memiliki resiko putus sekolah. Strategi intervensi penanganan ATS dilakukan berdasarkan faktor penyebab ATS. Tujuan dari strategi intervensi untuk mengembalikan dan mendampingi ATS kembali ke sekolah atau pelatihan yang sesuai.
4.	Ririn Hidayanti (2023) “Implementasi Program Penanganan Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Magelang.”	Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif.	Mengvaluasi pelaksanaan program penanganan anak tidak sekolah (PATS) di Kabupaten Magelang.	Hasil penelitian yang diperoleh yaitu implementasi program Penanganan Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Magelang dilihat dari aspek komunikasi melalui dua tahap yaitu komunikasi antar pelaksana dan komunikasi dengan sasaran program; segi sumber daya didukung dengan ketersediaan SDM, fasilitas, tetapi memiliki kekurangan pada anggaran; disposisi yang dimiliki Tim PATS sudah baik; struktur birokrasi dengan dibentuk tim PATS yang bekerja sesuai tugas dan tanggung jawab masing-masing dalam SK; Praktik pelaksanaan implementasi program PATS di Desa Banyusidi mengalami hambatan pada tahap rekonfirmasi dan pengembalian ATS; Praktik pelaksanaan implementasi program PATS di Desa Kembanglimus

				sudah mampu melaksanakan program dengan baik.
5.	Adalia Kenya (2024) “Implementasi Program Beasiswa Pendidikan Pancakarsa di Kabupaten Bogor Tahun 2022.”	Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskripsif dengan pengumpulan data melalui wawancara terstruktur dan pengambilan data dari dokumen terkait, adapun teknik analisis data meliputi reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan	Analisis implementasi program pendidikan pancakarsa di Kabupaten Bogor tahun 2022.	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwasanya dalam pengimplementasian program Beasiswa Pancakarsa walaupun sudah berjalan secara baik dan rutin, tetapi masih ada permasalahan yang menjadi hambatan dalam pengimplementasian seperti web sering down dan permasalahan kurangnya komunikasi antar Tim Koordinasi Pengelola Beasiswa Pancakarsa (TKPBP) dengan para pendaftar beasiswa.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji permasalahan anak tidak sekolah (ATS) serta berbagai program penanganannya di Indonesia, baik dari sisi evaluasi maupun implementasi kebijakan.

Indriani Noviasuti dan Kushandajani (2021) dalam penelitian berjudul “Evaluasi Program Njuh Sekolah Maning sebagai Upaya dalam Mengatasi Anak Putus Sekolah di Kabupaten Pemalang” (Jurnal Ilmu Pemerintahan) menggunakan teori evaluasi kebijakan William N. Dunn dengan tiga kriteria utama, yaitu efektivitas, efisiensi, dan perataan (equity). Penelitian ini bersifat kualitatif dengan pendekatan studi kasus serta mengumpulkan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Njuh Sekolah Maning belum berhasil secara maksimal dalam menekan angka putus sekolah di Kabupaten Pemalang karena masih terdapat kendala dalam sosialisasi, pendataan, dan koordinasi antarpihak.

Ailsyah Putri Oktaviani dan Adi Soesiantoro (2023) dalam penelitiannya yang berjudul “Upaya Penanganan Anak Putus Sekolah dengan Program Kejar Paket PKBM di Kelurahan Pucang Sewu” (Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara) mengadopsi metode deskriptif kualitatif. Penelitian ini menemukan bahwa faktor utama anak putus sekolah di wilayah tersebut adalah perpisahan orang tua dan hidup tanpa pengawasan orang tua. Meskipun perangkat kelurahan telah berupaya memberikan akses Program Kejar Paket di PKBM sehingga anak-anak dapat memperoleh ijazah setara, namun dukungan keluarga dan motivasi anak masih menjadi hambatan utama.

Leny Noviani, Atik Catur Budiarti, Tuhana, dan Martani Setyawati (2023) dalam artikel “Strategi Penanganan Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Sragen” (Jurnal Litbang Sukowati: Media Penelitian dan Pengembangan) menggunakan pendekatan deskriptif kuantitatif dengan teknik survey dan kuesioner. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa strategi penanganan ATS di Kabupaten Sragen terdiri atas strategi pencegahan (pemantauan anak rentan putus sekolah) dan strategi intervensi (penanganan berdasarkan faktor penyebab). Namun, implementasi kedua strategi tersebut belum optimal karena masih bersifat reaktif dan kurang berbasis data real-time yang akurat.

Ririn Hidayanti (2023) dalam penelitian berjudul “Implementasi Program Penanganan Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Magelang” (Jurnal Spektrum Analisis Kebijakan Pendidikan) menggunakan teori implementasi George C. Edward III (komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi) dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Temuan menunjukkan bahwa komunikasi dan disposisi tim PATS sudah cukup baik, namun terdapat kekurangan anggaran, validitas data, serta hambatan pada tahap rekonfirmasi dan pengembalian ATS ke sekolah/pelatihan.

Adalia Kenya (2024) dalam penelitian “Implementasi Program Beasiswa Pendidikan Pancakarsa di Kabupaten Bogor Tahun 2022” (Jurnal Ilmu Pemerintahan) mengadopsi teori implementasi Merilee S. Grindle yang meninjau isi kebijakan (content of policy) dan konteks kebijakan (context of policy). Dengan metode kualitatif deskriptif, penelitian ini menemukan bahwa meskipun program berjalan rutin, masih terdapat kendala berupa gangguan teknis pada website

pendaftaran dan kurangnya komunikasi antara Tim Koordinasi Pengelola Beasiswa Pancakarsa (TKPBP) dengan calon penerima.

Penelitian ini memiliki persamaan dengan Adalia Kenya (2024) dalam penggunaan teori implementasi Merilee S. Grindle serta fokus pada analisis hambatan komunikasi lintas sektor dan validitas data penerima manfaat. Persamaan juga terdapat dengan Indriani Noviasuti dan Kushandajani (2021) dalam tema penanganan anak putus sekolah melalui program afirmasi pemerintah kabupaten. Perbedaan yang mendasar terletak pada objek program yang diteliti (Program PATS versus Program Njuh Sekolah Maning dan Beasiswa Pancakarsa), lokus penelitian, tahun pelaksanaan program, serta pendekatan analisis (implementasi berbasis Grindle versus evaluasi berbasis Dunn).

Berdasarkan kajian terhadap kelima penelitian terdahulu tersebut, teridentifikasi beberapa kesenjangan (research gap) yang masih belum terjawab secara memadai, yaitu: (1) belum adanya kajian implementasi Program Penanganan Anak Tidak Sekolah (PATS) yang mengintegrasikan teori Merilee S. Grindle dengan fokus pada perbaikan basis data terpadu dan koordinasi lintas sektor di tingkat desa/kecamatan; (2) sebagian besar penelitian masih bersifat evaluatif atau deskriptif umum tanpa memberikan rekomendasi operasional berbasis data real-time; (3) kurangnya penelitian yang mengkombinasikan strategi pencegahan dini dan intervensi dengan mekanisme monitoring yang berkelanjutan. Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan tersebut dengan menganalisis implementasi Program PATS tahun 2023–2025 di Kabupaten Pematang, sehingga dapat menghasilkan rekomendasi kebijakan yang lebih terukur dan aplikatif dalam

upaya pencegahan serta penanganan anak tidak sekolah di Indonesia. Pendekatan ini tidak hanya mengandalkan analisis teoritis, tetapi juga didukung oleh data empiris terkini untuk memperkuat validitas temuan, termasuk integrasi bukti dari sumber resmi yang menunjukkan dampak nyata dari program serupa.

Penelitian terbaru dari data resmi Dindikpora (2025) melengkapi kajian sebelumnya dengan bukti empiris kumulatif pengembalian 13.551 ATS, yang memperkuat argumen bahwa implementasi kebijakan lokal seperti NSM efektif dalam konteks daerah struktural sulit. Data ini juga menyoroti pentingnya adaptasi strategi berbasis lokal untuk mengatasi tantangan seperti akses pendidikan di wilayah pedesaan, sehingga semakin mendukung urgensi penelitian ini dalam menyusun model penanganan yang holistik dan berkelanjutan.

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle (1980)

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap paling krusial dalam siklus kebijakan publik karena menentukan apakah tujuan kebijakan yang telah dirumuskan benar-benar dapat terwujud dalam realitas sosial. Proses ini bersifat rumit dan kompleks, melibatkan interaksi berbagai aktor, alokasi sumber daya yang terbatas, serta dinamika politik dan administratif di tingkat lapangan. Tanpa implementasi yang efektif, kebijakan yang telah disusun secara cermat hanya akan menjadi dokumen formal yang tersimpan di meja pembuat kebijakan tanpa memberikan dampak nyata bagi kelompok sasaran maupun masyarakat luas. Oleh karena itu, pemahaman mendalam terhadap proses implementasi menjadi sangat

penting untuk menjelaskan mengapa banyak kebijakan yang tampak baik di atas kertas gagal mencapai hasil yang diharapkan di lapangan.

Salah satu kerangka analisis yang paling berpengaruh dalam studi implementasi kebijakan adalah model yang dikembangkan oleh Merilee S. Grindle (1980) dalam karyanya *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Model Grindle menekankan bahwa keberhasilan atau kegagalan implementasi tidak hanya ditentukan oleh kualitas desain kebijakan itu sendiri, melainkan oleh interaksi antara dua dimensi utama, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Menurut Grindle, implementasi merupakan proses yang bersifat politik sekaligus administratif, di mana tujuan kebijakan diterjemahkan menjadi program tindakan, proyek-proyek spesifik yang didanai, serta serangkaian aktivitas pelaksanaan yang pada akhirnya menghasilkan outcome tertentu. Keterkaitan erat antara tujuan, program, proyek, aktivitas, dan hasil tersebut menunjukkan bahwa implementasi bukanlah proses mekanis yang linier, melainkan arena kontestasi kepentingan, negosiasi kekuasaan, dan pengambilan keputusan mikro oleh berbagai aktor yang terlibat.

Dalam dimensi isi kebijakan, Grindle mengidentifikasi beberapa variabel kunci yang memengaruhi tingkat kemudahan atau kesulitan implementasi, antara lain: (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran tertampung dalam isi kebijakan, (2) jenis manfaat yang diberikan (*tangible* atau *intangible*), (3) besarnya perubahan yang diinginkan (*radikal* atau *incremental*), (4) lokasi pengambilan keputusan (*sentralisasi* atau *desentralisasi*), (5) kejelasan pelaksana program yang ditunjuk, serta (6) kecukupan sumber daya yang dialokasikan (*anggaran*, *personel*,

fasilitas, dan informasi). Sementara itu, pada dimensi konteks implementasi, Grindle menyoroti peran kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik institusi dan rezim politik, serta tingkat kepatuhan (compliance) dan responsivitas kelompok sasaran terhadap kebijakan tersebut.

Model Grindle ini sangat relevan terutama dalam konteks negara berkembang, termasuk Indonesia, di mana implementasi kebijakan sering kali dihadapkan pada keterbatasan kapasitas birokrasi, konflik kepentingan politik yang kuat, fragmentasi institusi, serta ketidakselarasan antara desain kebijakan nasional dengan kondisi lokal. Dengan demikian, pendekatan Grindle memberikan landasan teoritis yang kuat untuk menganalisis mengapa implementasi kebijakan tertentu berhasil atau gagal, serta bagaimana faktor isi dan konteks saling berinteraksi dalam menentukan hasil akhir kebijakan. Pemahaman terhadap kerangka ini menjadi dasar penting dalam penelitian ini untuk mengkaji proses implementasi kebijakan yang menjadi fokus kajian.

1.6.2 Implementasi Kebijakan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)

Teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn pada tahun 1975 dalam artikel mereka berjudul "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework" merupakan salah satu kerangka awal yang berpengaruh dalam studi kebijakan publik, khususnya dari perspektif top-down. Model ini memandang implementasi sebagai proses yang relatif linier, di mana kebijakan yang telah dirumuskan di tingkat pusat diterjemahkan dan dilaksanakan oleh agen-agen di tingkat bawah dengan tujuan mencapai hasil yang sesuai dengan niat pembuat kebijakan. Van Meter dan Van

Horn menekankan bahwa keberhasilan implementasi bergantung pada kemampuan untuk mengendalikan variabilitas dalam proses tersebut, sehingga fokus utama adalah pada faktor-faktor yang dapat diprediksi dan dikontrol untuk meminimalkan penyimpangan dari tujuan asli kebijakan.

Dalam model mereka, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh enam variabel utama yang saling terkait: (1) standar dan tujuan kebijakan, yang harus jelas, spesifik, dan dapat diukur untuk menghindari ambiguitas dalam pelaksanaan; (2) sumber daya yang tersedia, termasuk anggaran, personel, dan fasilitas yang memadai untuk mendukung aktivitas implementasi; (3) karakteristik organisasi pelaksana, seperti struktur birokrasi, kompetensi staf, dan koordinasi antar unit; (4) komunikasi antar organisasi dan mekanisme penegakan, yang memastikan instruksi kebijakan disampaikan secara akurat dan ditegakkan melalui pengawasan; (5) disposisi atau sikap para pelaksana, yang mencakup motivasi, komitmen, dan pemahaman mereka terhadap kebijakan; serta (6) lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, yang dapat memengaruhi dukungan atau resistensi terhadap implementasi. Model ini mengasumsikan bahwa dengan mengoptimalkan variabel-variabel tersebut, implementasi dapat berjalan secara efektif, dan kegagalan sering kali disebabkan oleh ketidakjelasan tujuan atau kurangnya sumber daya.

Pendekatan Van Meter dan Van Horn ini sangat berguna untuk menganalisis implementasi kebijakan di konteks yang relatif stabil dan terstruktur, seperti di negara-negara maju dengan birokrasi yang kuat. Namun, model ini sering dikritik karena terlalu top-down dan kurang memperhitungkan dinamika politik lokal, negosiasi antar aktor, serta adaptasi kebijakan di tingkat lapangan yang sering

terjadi di negara berkembang. Dalam konteks Indonesia, misalnya, di mana implementasi kebijakan sering dipengaruhi oleh konflik kepentingan politik, fragmentasi institusi, dan variasi kondisi lokal, model ini mungkin kurang fleksibel untuk menjelaskan kompleksitas proses tersebut.

1.6.3 Perbandingan dan Penarikan Kesimpulan antara Teori Van Meter dan Van Horn dengan Teori Grindle

Teori implementasi kebijakan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975) serta Merilee S. Grindle (1980) sama-sama memberikan kerangka analisis yang sistematis untuk memahami proses pelaksanaan kebijakan publik, namun keduanya memiliki pendekatan yang berbeda dalam menjelaskan faktor-faktor penentu keberhasilan atau kegagalan implementasi; model Van Meter dan Van Horn bersifat lebih struktural dan linier dengan fokus pada enam variabel utama—standar dan tujuan kebijakan yang jelas, sumber daya yang memadai, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi, disposisi pelaksana, serta lingkungan ekonomi-sosial-politik yang dianggap dapat dikendalikan secara administratif untuk mencapai hasil sesuai niat pembuat kebijakan, sehingga pendekatan ini cenderung top-down dan cocok untuk konteks birokrasi yang terstruktur dan stabil, sementara model Grindle menawarkan perspektif yang lebih dinamis dan kontekstual dengan membagi pengaruh menjadi dua dimensi besar, yaitu isi kebijakan (termasuk kepentingan kelompok sasaran, jenis manfaat, tingkat perubahan, lokasi keputusan, kejelasan pelaksana, dan kecukupan sumber daya) serta konteks implementasi (kekuasaan aktor, karakteristik institusi, rezim politik, serta kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran), sehingga mengakui implementasi sebagai arena politik yang penuh kontestasi kepentingan, negosiasi

kekuasaan, dan adaptasi mikro di tingkat lapangan; dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia yang ditandai oleh keterbatasan kapasitas birokrasi, konflik kepentingan politik yang kuat, fragmentasi institusi, dan ketidakselarasan antara desain nasional dengan kondisi lokal, model Van Meter dan Van Horn memberikan landasan berguna untuk mengidentifikasi elemen-elemen struktural dan administratif esensial, tetapi kurang fleksibel dalam menangkap kompleksitas politik dan variasi lokal, sedangkan pendekatan Grindle justru lebih unggul dan relevan karena secara eksplisit mengintegrasikan dimensi politik serta interaksi antara isi dan konteks kebijakan yang sangat menentukan outcome akhir; oleh karena itu, meskipun teori Van Meter dan Van Horn memberikan kerangka awal yang komprehensif untuk aspek struktural implementasi, model Grindle dipandang lebih sesuai sebagai landasan utama dalam penelitian ini karena mampu menjelaskan secara lebih akurat dinamika politik, kontestasi kepentingan, dan adaptasi lokal yang menjadi ciri khas proses implementasi kebijakan di Indonesia, sehingga tidak hanya melengkapi tetapi juga memperkaya pemahaman atas elemen-elemen yang diidentifikasi oleh Van Meter dan Van Horn, menjadikannya pilihan yang lebih tepat untuk mengkaji kasus implementasi kebijakan yang menjadi fokus kajian ini.

1.7 Definisi Konseptual

1.7.1 Pengertian Pendidikan

Pendidikan merupakan upaya sadar yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas manusia melalui pengembangan potensi baik jasmani maupun rohani. Menurut Ki Hajar Dewantara, tujuan utama pendidikan adalah memenuhi

kebutuhan dalam tumbuh kembang anak, dengan fokus pada pembinaan sesuai dengan potensi alamiah masing-masing individu. Pandangan ini menekankan bahwa pendidikan bukan hanya sekadar transfer pengetahuan, tetapi juga membentuk karakter, kepribadian, serta kemandirian siswa. Dalam konteks nasional, pendidikan di Indonesia diwujudkan sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 serta peraturan-peraturan lainnya seperti UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pendidikan merupakan hak setiap warga negara yang harus dijamin oleh negara melalui sistem pendidikan formal yang meliputi jenjang sekolah dasar, menengah, dan atas. Secara konsep, pendidikan di Indonesia juga bersifat “long life education”, di mana pembelajaran berlangsung sepanjang hayat di berbagai lingkungan.

1.7.2 Anak Tidak Sekolah

Anak Tidak Sekolah (ATS) adalah istilah yang merujuk pada anak-anak usia sekolah yang tidak bersekolah, baik karena belum pernah bersekolah maupun putus sekolah di tengah jenjang pendidikan dasar atau menengah. Kondisi ini menjadi permasalahan serius di Indonesia, terutama di daerah dengan tingkat ekonomi rendah. Anak tidak sekolah sering disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk kemiskinan, keterbatasan akses ke fasilitas pendidikan, jarak yang jauh ke sekolah, serta kurangnya kesadaran orang tua akan pentingnya pendidikan. Fenomena ini berdampak buruk pada masa depan anak dan dapat memperburuk ketimpangan sosial serta ekonomi.

1.7.3 Program Njuh Sekolah Maning

Program Njuh Sekolah Maning adalah sebuah program strategis yang diluncurkan oleh Pemerintah Kabupaten Pemalang untuk mengatasi masalah Anak Tidak Sekolah (ATS) dan meningkatkan partisipasi pendidikan di daerah tersebut. Istilah “Njuh Sekolah Maning” diambil dari bahasa Jawa yang berarti “Ayo Sekolah Lagi,” mencerminkan ajakan dan dorongan kepada anak-anak yang putus sekolah untuk kembali mengenyam pendidikan.

Program ini mengedepankan pendekatan kolaboratif yang melibatkan pemerintah daerah, sekolah, masyarakat, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi anak-anak yang tidak sekolah, memberikan bantuan berupa beasiswa, perlengkapan sekolah, serta dukungan psikologis, dan memfasilitasi akses pendidikan yang lebih baik bagi mereka. Melalui kampanye dan sosialisasi, program ini juga berupaya meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan serta membangun lingkungan yang mendukung keberlangsungan sekolah bagi semua anak. Program Njuh Sekolah Maning berfokus pada penjangkauan anak-anak yang putus sekolah karena berbagai alasan, seperti kemiskinan, keterbatasan akses ke sekolah, serta kurangnya dukungan dari keluarga. Dengan adanya program ini, diharapkan angka partisipasi pendidikan di Kabupaten Pemalang meningkat dan permasalahan ATS dapat diminimalisir secara signifikan.

1.8 Operasional Konsep

Dalam penelitian ini, konsep implementasi kebijakan digunakan sebagai landasan untuk menganalisis pelaksanaan Program Njuh Sekolah Maning di

Kabupaten Pematang Jaya. Implementasi kebijakan adalah tahap di mana kebijakan yang telah dirumuskan diterapkan dalam praktik di lapangan. Implementasi kebijakan ini memegang peranan penting karena merupakan proses yang menghubungkan antara kebijakan yang telah disusun dengan hasil atau dampak yang ingin dicapai.

Untuk memahami proses implementasi kebijakan dalam program ini, penelitian akan menggunakan model implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle (1980). Model ini menekankan dua elemen kunci, yaitu:

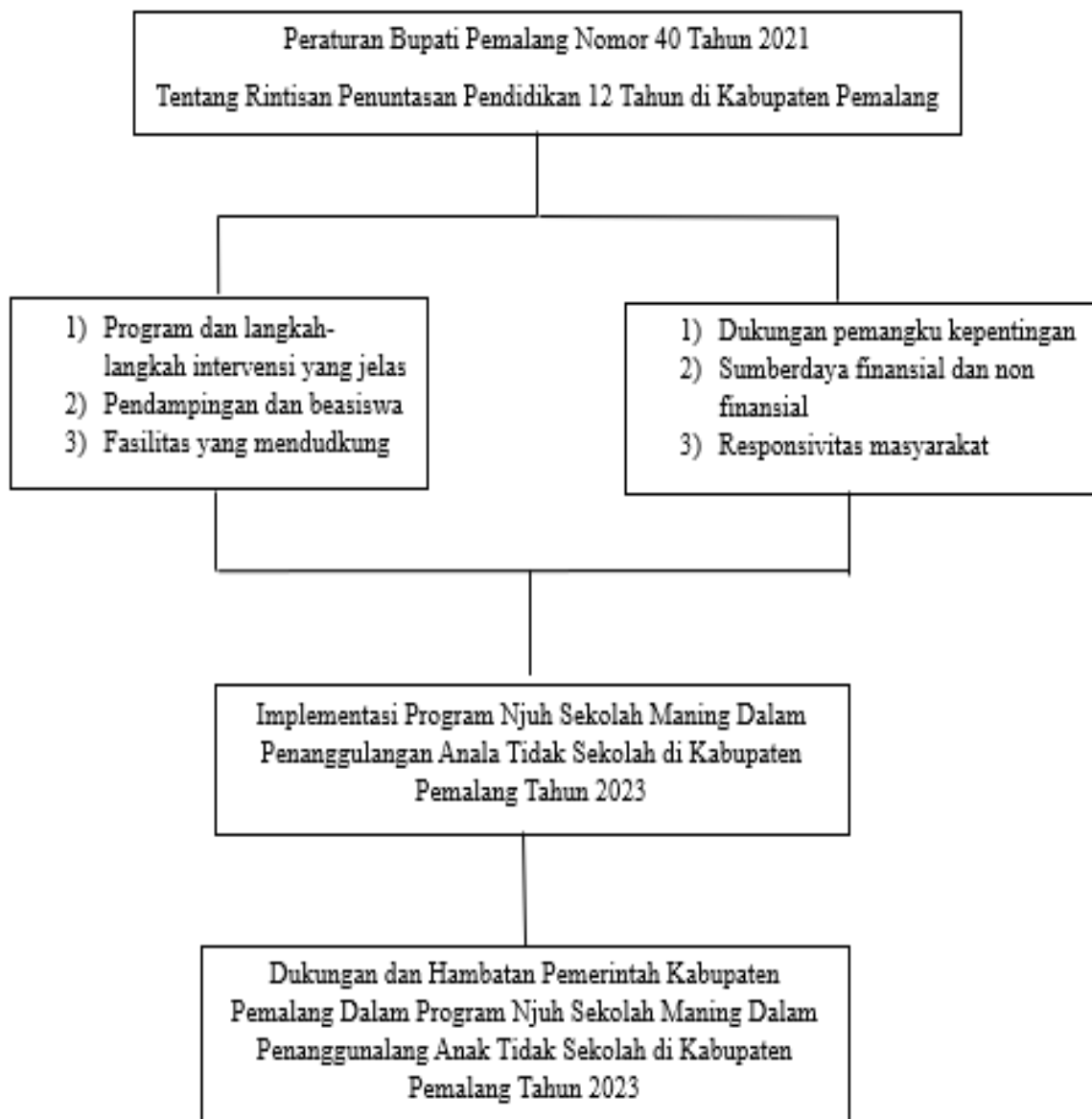
1. Isi Kebijakan (Content of Policy): Elemen ini mencakup tujuan kebijakan, program yang dirancang, serta proyek-proyek spesifik yang telah didanai. Dalam konteks Njuh Sekolah Maning, isi kebijakan mencakup langkah-langkah intervensi yang dirancang, seperti identifikasi anak tidak sekolah (ATS), pemberian bantuan pendidikan, dan kampanye sosialisasi pentingnya pendidikan.
2. Konteks Implementasi (Context of Implementation): Elemen ini berfokus pada faktor-faktor eksternal yang memengaruhi implementasi kebijakan, seperti dukungan dari pemangku kepentingan, kondisi sosial-ekonomi masyarakat, serta ketersediaan sumber daya. Dalam program Njuh Sekolah Maning, konteks implementasi melibatkan koordinasi antara pemerintah daerah, sekolah, LSM, serta masyarakat lokal yang berperan dalam keberhasilan program ini.

Berdasarkan model implementasi kebijakan Grindle, berikut operasionalisasi konsep yang akan digunakan dalam penelitian mengenai Njuh Sekolah Maning:

1. Isi Kebijakan
 - a. Kejelasan program dan langkah-langkah intervensi
 - b. Proyek spesifik seperti pendampingan dan pemberian beasiswa
 - c. Pengadaan fasilitas pendidikan yang mendukung
2. Konteks Implementasi
 - a. Dukungan dari pemangku kepentingan (pemerintah, sekolah, masyarakat)
 - b. Ketersediaan sumber daya finansial dan non-finansial
 - c. Responsivitas masyarakat terhadap program
3. Hasil Implementasi
 - a. Tingkat partisipasi sekolah yang meningkat
 - b. Penurunan angka anak tidak sekolah (ATS)
 - c. Peningkatan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pendidikan

Dengan menggunakan model implementasi kebijakan Grindle, penelitian ini akan menganalisis bagaimana Program Njuh Sekolah Maning diimplementasikan dan faktor-faktor apa saja yang memengaruhi keberhasilannya. Hal ini penting untuk memahami apakah kebijakan yang diterapkan sudah berjalan efektif atau masih memerlukan perbaikan lebih lanjut.

1.9 Kerangka Berpikir



Sumber: Data diolah penulis, 2025

Berdasarkan bagan di atas, dapat dijelaskan bahwa pelaksanaan program penanggulangan Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Pemalang berlandaskan Peraturan Bupati Pemalang Nomor 40 Tahun 2021 tentang Rintisan Penuntasan Pendidikan 12 Tahun. Regulasi tersebut menjadi acuan dalam merancang berbagai

langkah intervensi, meliputi pendampingan, pemberian beasiswa, serta penyediaan fasilitas yang mendukung proses pendidikan. Di samping itu, keberhasilan program juga sangat dipengaruhi oleh dukungan pemangku kepentingan melalui kontribusi sumber daya finansial maupun nonfinansial, serta responsivitas masyarakat dalam mendukung kebijakan. Seluruh aspek tersebut kemudian diwujudkan dalam bentuk implementasi Program Njuh Sekolah Maning pada tahun 2023, yang bertujuan untuk menekan angka ATS di Kabupaten Pemalang. Namun, dalam pelaksanaannya program ini menghadapi berbagai bentuk dukungan sekaligus hambatan, sehingga diperlukan sinergi antara pemerintah daerah, pemangku kepentingan, dan masyarakat agar target penuntasan pendidikan 12 tahun dapat tercapai secara optimal.

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Desain Penelitian

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan dan memahami implementasi Program Njuh Sekolah Maning di Kabupaten Pemalang. Pendekatan kualitatif dipilih karena fokus penelitian adalah pada proses implementasi kebijakan, pemahaman mendalam mengenai fenomena sosial, serta persepsi dari berbagai pihak yang terlibat.

1.10.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Pemalang, Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten ini dipilih karena menjadi wilayah yang menerapkan Program Njuh Sekolah Maning sebagai salah satu upaya strategis untuk mengurangi angka Anak

Tidak Sekolah (ATS) dan meningkatkan partisipasi pendidikan. Lokasi penelitian mencakup beberapa kecamatan di Pematang yang memiliki tingkat ATS yang tinggi.

1.10.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam skripsi ini terdiri dari beberapa kelompok yang berperan penting dalam implementasi Program Njuh Sekolah Maning di Kabupaten Pematang. Pertama, pelaksana program yang meliputi Dinas Pendidikan Kabupaten Pematang, kepala sekolah, dan guru. Mereka memiliki peran sentral dalam perencanaan, pengorganisasian, serta pelaksanaan berbagai kegiatan yang bertujuan mengembalikan anak-anak yang putus sekolah ke jalur pendidikan. Kedua, penerima program, yaitu anak-anak yang telah kembali bersekolah melalui program ini serta orang tua mereka. Kelompok ini penting untuk memahami dampak langsung dari program, terutama terkait perubahan perilaku dan motivasi dalam melanjutkan pendidikan. Ketiga, pemangku kepentingan lain, yang mencakup lembaga swadaya masyarakat (LSM), tokoh masyarakat, serta aparat desa yang turut berpartisipasi dalam proses sosialisasi dan mendukung pelaksanaan program di tingkat lokal. Keterlibatan kelompok-kelompok ini menunjukkan adanya kolaborasi multisektoral dalam upaya meningkatkan angka partisipasi sekolah dan mengurangi angka Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Pematang.

1.10.4 Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yang berbentuk deskripsi dan narasi mengenai implementasi Program Njuh Sekolah Maning di Kabupaten Pematang.

Sumber Data:

1. Data Primer: Data yang diperoleh langsung dari wawancara, observasi, dan diskusi dengan subjek penelitian (Dinas Pendidikan, BAPPEDA, guru dan siswa).
2. Data Sekunder: Data yang diperoleh dari dokumen resmi, laporan program, serta data statistik dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan Dinas Pendidikan Pemalang.

1.10.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini mencakup wawancara mendalam dan dokumentasi. Kedua teknik ini dipilih karena dapat saling melengkapi dalam menggali informasi yang komprehensif terkait implementasi Program Njuh Sekolah Maning di Kabupaten Pemalang.

1. Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam dilakukan untuk memperoleh informasi langsung dari para informan yang terlibat dalam program, seperti pejabat Dinas Pendidikan, kepala sekolah, guru, serta orang tua dan siswa. Wawancara ini bersifat semi-terstruktur, di mana peneliti memiliki pedoman pertanyaan tetapi tetap fleksibel dalam menggali informasi yang lebih luas berdasarkan respon informan. Teknik ini memungkinkan peneliti untuk memahami pengalaman, pandangan, dan persepsi para informan terkait pelaksanaan program, tantangan yang dihadapi, serta dampak yang dirasakan oleh penerima manfaat. Wawancara mendalam

juga memberikan kesempatan bagi informan untuk menyampaikan pandangan mereka secara lebih bebas dan rinci, sehingga menghasilkan data yang kaya akan informasi.

2. Dokumentasi

Teknik dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data sekunder dari berbagai sumber tertulis yang relevan, seperti laporan resmi program, arsip kegiatan, data statistik dari Badan Pusat Statistik (BPS), serta dokumen dari Dinas Pendidikan Pematang Jaya. Data dokumentasi ini digunakan untuk melengkapi dan memvalidasi hasil wawancara serta memberikan konteks yang lebih jelas mengenai pelaksanaan program. Melalui teknik dokumentasi, peneliti dapat memperoleh informasi yang lebih objektif dan historis tentang kebijakan dan aktivitas terkait, termasuk data mengenai jumlah Anak Tidak Sekolah (ATS), alokasi anggaran, serta capaian program. Data yang diperoleh melalui dokumentasi juga membantu peneliti dalam memahami kebijakan secara keseluruhan serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kendala yang dihadapi dalam implementasi Program Njuah Sekolah Maning.

Kombinasi wawancara mendalam dan dokumentasi diharapkan mampu memberikan gambaran yang lengkap dan valid mengenai implementasi kebijakan serta faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaannya.

1.10.6 Triangulasi

Triangulasi dilakukan untuk meningkatkan validitas dan reliabilitas data dengan menggunakan triangulasi sumber, yaitu membandingkan data yang diperoleh dari berbagai sumber. Selain itu, juga digunakan triangulasi metode, yaitu dengan membandingkan hasil dari berbagai teknik pengumpulan data. Data yang diperoleh melalui hasil wawancara dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pemalang, sekolah yang melaksanakan program Njuh Sekolah Maning, siswa yang menerima program Njuh Sekolah Maning serta orang tua siswa.

1.10.7 Teknik Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan untuk data yang terkumpul dari lapangan, dianalisis menggunakan komponen yang dijelaskan oleh Miles dan Huberman yaitu teknik analisis flow chart analysis yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan/verifikasi (Ahmad Rijali, 2018: 81).

1. Pengumpulan Data

Mencatat, merekam hasil wawancara, sekaligus mendokumentasikan secara obyektif sehingga diperoleh sebuah data mentah.

2. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses penyederhanaan, pemilahan, dan pemfokusan data mentah yang telah dikumpulkan. Peneliti akan mengidentifikasi data yang paling penting dan relevan, serta membuang data yang tidak terkait dengan fokus penelitian. Proses reduksi ini

melibatkan seleksi, pengelompokan, dan pengkodean data berdasarkan tema-tema yang muncul terkait implementasi kebijakan, tantangan yang dihadapi, serta dampak dari Program Njuh Sekolah Maning. Tujuan dari reduksi data adalah untuk menyederhanakan informasi sehingga lebih mudah dianalisis dan membantu dalam penarikan kesimpulan.

3. Penyajian Data

Penyajian data dilakukan dengan menyusun hasil analisis secara teratur, misalnya dalam bentuk teks naratif, matriks, atau tabel, agar lebih mudah dipahami. Penyajian data yang baik membantu peneliti melihat pola, hubungan antar konsep, dan dinamika yang terjadi dalam pelaksanaan program. Pada tahap ini, peneliti akan menampilkan hasil analisis secara sistematis sehingga temuan penelitian bisa digambarkan dengan jelas dan mudah dimengerti.

4. Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi

Penarikan kesimpulan atau verifikasi merupakan tahap akhir dari proses analisis data. Dalam penarikan kesimpulan atau verifikasi dilakukan pencarian hubungan persamaan, perbedaan dan makna untuk mencari jawaban dari setiap permasalahan.