

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan zaman yang semakin cepat menuntut manusia agar semakin menjadi adaptif terhadap perubahan. Perlu adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) agar manusia tidak terkalahkan oleh zaman. Guna mewujudkan peningkatan kualitas diperlukan suatu sarana yang bisa memwadahi upaya tersebut. Salah satu sarana yang tepat untuk mewujudkan hal tersebut ialah pendidikan. Ini karena pendidikan adalah sarana bagi manusia untuk mengetahui hal baru serta menempa manusia kearah yang lebih matang. Selain itu, pendidikan adalah cara yang paling baik untuk memberikan ilmu pengetahuan karena tolak ukur pendidikan adalah baiknya penggunaan ilmu pengetahuan untuk keberlanjutan hidup manusia. (Haderani, 2018) Pendidikan juga bisa membuat kehidupan di masa yang akan datang menjadi lebih baik lagi. Ini karena pendidikan mampu untuk menciptakan generasi penerus bangsa yang ahli dalam berbagai bidang dan juga mencetak generasi penerus bangsa. (Sujana, 2019) Dengan demikian pendidikan merupakan sarana yang paling tepat untuk mewujudkan manusia adaptif yang dapat menyesuaikan dengan perkembangan zaman yang terjadi.

Guna mewujudkan pendidikan yang bisa meningkatkan kualitas SDM diperlukan respon atau perhatian serius dari pemangku kepentingan yang terkait. Di Indonesia pendidikan merupakan amanah yang dituis di dalam konstitusi. Di mana di dalam pasal 31 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dituliskan dengan jelas bahwa pemerintah wajib membiayai pendidikan bagi warga negara yang dimana pendidikan tersebut bertujuan guna mencerdaskan kehidupan bangsa serta menciptakan kemajuan peradaban dan

kesejahteraan masyarakat. Dengan hal demikian, pemerintah harus serius dalam menangani pendidikan karena jika tidak maka pemerintah dinilai mengkhianati monstitusi yang telah disepakati sebelumnya. Untuk urusan pendidikan nasional sendiri kewenangan dalam mengurus urusan tersebut diberikan kepada Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi (Kemendikbudristek). Atas kewenangan tersebut, Kemendikbudristek memiliki kewajiban untuk memecahkan masalah dan memberikan solusi di berbagai jenjang satuan pendidikan baik di tingkat pendidikan usia dini hingga ke pendidikan tinggi. Urusan untuk meningkatkan kualitas sistem pendidikan di Indonesia juga merupakan tanggung jawab penuh dari Kemendikbudristek.

Sebagai pihak yang bertanggung jawab penuh membuat peningkatan kualitas pendidikan, Kemendikbudristek melakukan upaya-upaya untuk mewujudkan hal tersebut. Bentuk upaya yang dilakukan adalah menyusun kurikulum yang akan diterapkan pada satuan pendidikan guna proses belajar mengajar. Kurikulum adalah suatu sistem yang mempunyai komponen-komponen yang saling berkaitan dan terdiri dari tujuan, materi pembelajaran, metode, dan evaluasi.(Huda, 2017) Dengan pengertian tersebut, bisa diatikan bahwa kurikulum memiliki peranan yang amat sangat penting dalam proses belajar mengajar. Ini karena kurikulum menjadi arah dari proses belajar mengajar yang dilakukan. Kurikulum berperan dalam mewujudkan generasi masa depan yang berguna bagi bangsa dan negara yang memiliki sifat tanggung jawab, kreatif, inovatif, dan menjadi seseorang yang ahli.(Julaeha, 2019) Dapat disimpulkan pentingnya kurikulum tak hanya saat proses belajar mengajar saja, namun berpengaruh penting pada kualitas SDM yang akan menjadi generasi penerus bangsa. Atas pentingnya kurikulum tersebut, Kemendikbudristek selalu memperbaharui kurikulum pada jangka waktu tertentu agar

pendidikan yang diberikan menyesuaikan tuntutan zaman dan tentunya guna meningkatkan kualitas SDM.

Sejarah pembuatan dan penerapan kurikulum pendidikan di Indonesia sendiri sudah mulai dilakukan sejak masa awal kemerdekaan tepatnya pada tahun 1947 (Alhamuddin, 2014). Seiring perjalanan waktu kurikulum juga rutin diperbaharui agar sesuai dengan tuntutan zaman. Kurikulum terakhir yang diterapkan pada pendidikan di Indonesia ialah kurikulum 2013, namun kurikulum ini akan segera digantikan oleh kurikulum pendidikan yang baru.

Melalui evaluasi yang dilakukan oleh Kemendikbudristek ditemukan bahwa kurikulum 2013 sudah tidak lagi ideal untuk diterapkan pada sekolah di masa pandemi maupun setelah pandemi. Ini karena kompetensi yang ditetapkan dalam Kurikulum 2013 terlalu luas, sehingga sulit dipahami dan diimplementasikan oleh guru, serta tidak adanya keleluasaan sekolah untuk menyesuaikan pembelajaran dengan kekhasan daerah. (Kemendikbudristek, 2022) Dengan hambatan yang terjadi di atas tentunya menjadikan proses belajar mengajar kurang optimal. Kemudian ditambah situasi pandemi yang menjadi penghalang juga memperburuk baik hasil maupun proses dari kegiatan belajar mengajar. Atas dasar tersebutlah Kemendikbudristek menciptakan kurikulum baru yang akan menambal kekurangan dari kurikulum sebelumnya

Kemendikbudristek melalui kepemimpinan Menteri Nadiem Makarim merubah kurikulum yang sebelumnya diterapkan menjadi suatu kurikulum yang baru. Kurikulum baru yang akan jadi pengganti kurikulum sebelumnya disebut dengan kurikulum *prototype*. Pengimplementasian tahap awal kurikulum baru ini diterapkan pada program Sekolah Penggerak. Lahirnya kebijakan secara umum Bertujuan memfasilitasi proses

transformasi satuan pendidikan dalam rangka meningkatkan pencapaian hasil belajar siswa secara holistik baik dari aspek kognitif maupun non-kognitif (kepribadian) dalam rangka mewujudkan profil siswa Pancasila. Mensosialisasikan dan melembagakan perubahan yang terjadi, karena transformasi yang diharapkan tidak hanya terbatas pada satuan pendidikan, tetapi dapat memicu terciptanya ekosistem perubahan dan gotong royong di tingkat regional dan nasional

Dalam pelaksanaannya, program sekolah penggerak tidak hanya dijalankan oleh pemerintah pusat namun turut mengundang pemerintah daerah untuk berperan aktif dalam menyukseskan keberjalanan program. Hal ini selaras dengan penerapan kebijakan otonomi daerah yang mengurangi kewenangan pemerintah pusat dan menambah kewenangan pemerintah daerah. Salah satu produk dari kebijakan otonomi daerah ini adalah desentralisasi di bidang pendidikan. Peran pemerintah pusat lebih terfokus kepada penetapan kebijakan strategis yang bersifat nasional. Sementara itu, urusan yang bersifat teknis dalam pengelolaan pendidikan ditangani oleh daerah.(Hidayat, 2004). Dengan turut aktifnya pemerintah daerah dalam program sekolah penggerak diharapkan dapat semakin membantu percepatan tujuan yang telah direncanakan sebelumnya.

Dalam pelaksanaan kegiatan Program ini, pemerintah daerah dibantu oleh Kemendikbudristek dalam bentuk pendampingan konsultatif dan asimetris. Program Sekolah Penggerak sendiri diterapkan dari tingkat PAUD hingga SMA. Berdasarkan hal tersebut tentunya ada perbedaan dari Pemerintah Daerah karena di tingkat SMA kewenangannya berada pada tingkat Provinsi atau dinas provinsi yang mengurus urusan pendidikan. Sedangkan pada jenjang pendidikan yang lain kewenangannya berada pada tingkat Kota/Kabupaten sehingga dinas Kota/Kabupaten yang mengurus urusan pendidikan yang akan mengurus program tersebut. Adapula manfaat yang akan diterima

oleh Pemerintah Daerah atas adanya program sekolah penggerak. Manfaatnya ialah meningkatkan kompetensi SDM sekolah, mempercepat peningkatan mutu pendidikan di daerah, dan menjadi daerah rujukan dalam pengembangan sekolah penggerak. (Kemendikbud RI, 2021). Program sekolah penggerak sendiri baru digulirkan oleh Kemendikbudristek pada tahun ajaran 2021-2022 atau pelaksanaannya saat sudah menginjak di tahun kedua. Menurut data dari Kemendikbudristek jumlah sekolah yang sudah mengikuti program sekolah merdeka pada tahun ajaran ini berjumlah 2500 sekolah penggerak. Jumlah tersebut tentunya tersebar dari jenjang pendidikan PAUD hingga SMA dan juga SLB. Satuan pendidikan yang menjadi sekolah penggerak terbanyak ialah tingkat SD yang berjumlah 1089 sekolah penggerak (Kemendikbud RI, 2021).

Pelaksanaan program sekolah penggerak ini ternyata masih ditemukan berbagai macam hambatan yang terjadi di lapangan. Meskipun, program ini diyakini akan menghasilkan peningkatan kualitas SDM pendidikan. Hambatan dari implementasi program sekolah penggerak salah satunya terjadi di SD yang berlokasi di Kabupaten Grobogan. Bentuk hambatannya ialah guru kurang mengerti tentang alur tujuan pembelajaran kurikulum sekolah penggerak, manajemen ruang implementasi pembelajaran kurikulum sekolah penggerak, waktu pelatihan kurikulum sekolah penggerak yang singkat, dan minimnya informasi kurikulum sekolah penggerak (Rahayu et al., 2021). Hambatan lain terjadi di SDN Babakan 01, Lumajang. Hambatan ini diketahui setelah Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan melakukan monitoring dan evaluasi. Bentuk hambatan yang terjadi adalah kurangnya pemahaman guru terkait sistem kurikulum serta sistem penilaian yang digunakan pada program sekolah penggerak ini (LPMP Jatim, 2021). Kasus hambatan yang lain terjadi di SMA Al-Mujahidin Gunung Kidul. Bentuk hambatannya ialah ketidaktersediaannya buku ajar yang sesuai serta

bentuk penilaian yang disediakan kurang memadai sehingga adanya ketersulitan dalam memahami hal tersebut (Pundi.official, 2021). Dengan paparan mengenai permasalahan program sekolah penggerak banyak ditemukan masalah mengenai kurangnya pemahaman guru mengenai kurikulum sekolah penggerak, guru kesulitan menerapkan paradigma baru dalam pembelajaran, serta sistem penilaian yang diterapkan guru belum sesuai dengan apa yang diharapkan pada program sekolah penggerak. Hambatan tersebut berasal dari kurangnya sosialisasi yang dilakukan mengenai program ini. Untuk tugas sosialisasi dalam program sekolah penggerak ini dibebankan kepada pihak pemerintah daerah. Di sisi lain, hal-hal yang berkaitan dengan urusan penyelesaian masalah juga merupakan kewenangan dari pemerintah daerah untuk menyelesaikannya.

Salah satu daerah yang diberikan kepercayaan oleh kemendikbudristek untuk melaksanakan program ini adalah Kota Bandung. Hal ini didasarkan oleh data dari Surat Edaran Dirjen Pendidikan Nomor : 1332/C/PD/2021. Total ada 111 Kabupaten/Kota yang dipercaya oleh Kemendikbudristek untuk melaksanakan program ini. Kota Bandung merupakan salah satu dari delapan daerah di Jawa Barat yang dipercaya oleh Kemendikbudristek. Kota Bandung sendiri jumlah sekolah yang diurus oleh Dinas Pendidikan Kota Bandung sebanyak 1892 unit sekolah.

Jika dibandingkan dengan Kota/Kabupaten lain yang ada di Jawa Barat khususnya yang melaksanakan program sekolah penggerak angkatan pertama, Kota Bandung memiliki beberapa keunggulan lain. Contohnya ialah Kota Bandung merupakan Ibu Kota Provinsi yang berarti pusat pemerintahan dan ekonomi terpusat di dalamnya. Sehingga bisa dibayangkan kualitas SDM yang berada di Kota Bandung lebih unggul dibanding daerah yang lain. Bukti selanjutnya ialah data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Barat. Buktinya ialah Indeks Pembangunan Manusia

(IPM) tahun 2021 yang salah satu indikatornya adalah indeks pendidikan yang dimiliki Kota Bandung tertinggi se-Jawa Barat dengan angka 81,96 (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat, 2021). Meski memiliki IPM tertinggi se-Jawa Barat namun kualitas pendidikan sebagai salah satu aspek perhitungan IPM masih kalah oleh beberapa daerah yang berada di Jawa Barat.

Dalam aspek penyelenggaraan pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah, Pemerintah Kota Bandung pada tahun 2017 pernah mendapatkan sebagai pemerintah daerah terbaik se-Indonesia. Penghargaan ini diberikan dari pusat kepada Kota Bandung atas keberhasilan dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Dengan demikian, dalam penunjukkan Kota Bandung sebagai penyelenggara Program Sekolah Penggerak merupakan suatu langkah yang tepat oleh Kemendikbudristek. Ini dikarenakan dengan hal tersebut maka tujuan-tujuan program yang sebelumnya sudah direncanakan akan semakin cepat dalam realisasinya.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, program sekolah penggerak ini pada pelaksanaan ditemukan beberapa permasalahan di dalamnya. Baik permasalahan yang berasal dari pihak sekolah maupun yang berasal dari pihak pemerintah itu sendiri. Selain permasalahan, ada juga potensi tantangan yang kelak akan terjadi dalam masa pelaksanaan program. Ini dikarenakan program ini merupakan suatu program baru yang mengakibatkan ketidakadaannya suatu contoh bagaimana menyelesaikan tantangan yang berpotensi menjadi suatu masalah. Begitu juga yang terjadi pada pelaksanaan program sekolah penggerak di Kota Bandung. Akan muncul juga permasalahan-permasalahan dalam pelaksanaan program ini.. Jika masalah sudah ditemukan, dibutuhkan peran Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam menyelesaikan permasalahan ini.

Kemudian, dalam meningkatkan mutu pendidikan Kota Bandung yang masih berada di bawah daerah lain dibutuhkan suatu pendongkrak agar mutu pendidikan Kota Bandung bisa menjadi yang terbaik. Salah satu, solusi yang tepat agar hal tersebut terwujud adalah mengoptimalkan pelaksanaan Program Sekolah Penggerak yang sudah direncanakan oleh pusat. Dengan hal demikian diperlukan juga peran pemerintah daerah yang aktif dan maksimal guna bisa mengoptimalkan keberjalanan program yang berdampak pada meningkatnya mutu pendidikan. Yang menjadi pertanyaan, mampukah Pemerintah Kota Bandung yang sebelumnya pernah dinobatkan sebagai pemerintah daerah terbaik se-Indonesia mengeksekusi program ini dengan baik sehingga mutu pendidikan di Kota Bandung menjadi salah satu yang terbaik di Indonesia.

Alasan mengapa peran pemerintah daerah dalam program sekolah penggerak perlu dikaji karena penelitian-penelitian terdahulu mengenai program sekolah penggerak hanya berfokus pada analisis kebijakan dan proses implementasi kebijakannya saja. Setidaknya ada beberapa penelitian mengenai program sekolah penggerak yang akan menjadi rujukan.

Pertama, penelitian tentang program sekolah penggerak yang dilakukan oleh (Rahayu et al., 2021). Judul dari penelitian ini adalah *Hambatan Guru Sekolah Dasar Dalam Melaksanakan Kurikulum Sekolah Penggerak Dari Sisi Manajemen Waktu Dan Ruang Di Era Pandemi Covid-19*. Penelitian tersebut menjelaskan apa saja hambatan yang dirasakan oleh guru sekolah dasar di Kabupaten Grobogan yang di lihat dari sisi manajemen waktu dan ruang. Hasil dari penelitian tersebut menyimpulkan bahwa terdapat hambatan guru dalam mengimplementasikan kurikulum dalam program sekolah penggerak. Hambatan yang disebutkan diatas merupakan tanggung jawab dari pemerintah

daerah yang ditugaskan untuk mengurus urusan tersebut dalam program sekolah penggerak.

Selanjutnya adalah penelitian yang dilakukan oleh (Khofifah & Syaifudin, 2023) yang berjudul *Analisis Kebijakan Pemerintah Mengenai Sekolah Penggerak*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pemerintah mengenai sekolah penggerak. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan. Dengan metode pengumpulan data dengan memahami dan menggali teori-teori dari berbagai literatur terkait penelitian,. Hasil dari penelitian ini menyebutkan bahwa fokus utama kebijakan tentang program sekolah penggerak ini adalah pelaksanaan pendampingan, pelatihan serta dibutuhkan juga peran aktif dari kepala sekolah, guru, dan pemerintah daerah guna menciptakan penyelenggaraan pendidikan lebih berkualitas.

Penelitian selanjutnya ialah dilakukan oleh (Winingsih, 2016) dengan judul *Peran Pemerintah Daerah dalam Implementasi Kurikulum 2013*. Penelitian ini menjelaskan bagaimana peran pemerintah daerah terlebih sejak adanya desentralisasi dimana daerah dituntut untuk lebih aktif untuk mengurus berbagai persoalan. Analisis dalam penelitian ini menggunakan bagaimana seharusnya peran pemerintah daerah sesuai dengan yang diamanatkan dalam peraturan kurikulum 2013. Metode yang digunakan adalah kualitatif Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis deskriptif. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa peran Pemerintah Daerah masih belum optimal. Ini dibuktikan dengan masih ada beberapa hal yang seharusnya sudah dilakukan oleh Pemerintah daerah tetapi belum dilaksanakan sama sekali, tetapi tetap ada beberapa hal yang sudah dilaksanakan dengan baik oleh Pemerintah Daerah.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh (Mardlatillah & Hidayat, 2019) berjudul *Peran Pemerintah Daerah Dalam Upaya Deradikalisasi Eks Napiter Di Wilayah Kota Semarang*. Penelitian ini menganalisis bagaimana peran pemerintah daerah dalam menanggulangi masalah tersebut. Alat analisis yang digunakan ialah melihat bagaimana peran pemda sebagai regulator, dinamisator, fasilitator, dan katalisator. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif dengan *purposive sampling* dan *Teknik snowball*. Hasil dari penelitian ini adalah peran pemerintah daerah sebagai fasilitator sudah berjalan dengan optimal. Ini dibuktikan dengan pemerintah daerah yang aktif melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap eks napiter. Untuk peran Pemerintah Daerah sebagai regulator, peran yang dilakukan masih belum optimal. Hal tersebut dibuktikan dengan masih kosongnya peraturan yang mengatur tentang terorisme maupun radikalisme.

Penelitian-penelitian diatas akan menjadi acuan yang akan digunakan dalam penelitian ini sebagai pembanding. Penelitian yang dilakukan oleh (Rahayu et al., 2021) dan (Khofifah & Syaifudin, 2023) akan dijadikan sebagai acuan bahwa dalam pelaksanaan Program Sekolah Penggerak memerlukan peran aktif Pemerintah Daerah di dalamnya dan salah satu peran yang harus dijalankan oleh Pemerintah Daerah adalah penyelesaian masalah yang terjadi di lapangan. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh (Winingsih, 2016) dijadikan acuan bahwa peran Pemerintah Daerah untuk mencapai tujuan dalam kebijakan atau program di bidang pendidikan harus sesuai dengan regulasi yang telah dibuat sebelumnya. Terakhir, penelitian yang dilakukan oleh (Mardlatillah & Hidayat, 2019) dijadikan acuan bahwa peran Pemerintah Daerah sebagai fasilitator dan regulator bisa menentukan indikator keberhasilan kinerja Pemerintah Daerah dalam menjalankan suatu kebijakan atau menangani suatu masalah. Sementara itu dalam

penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah meneliti mengenai bagaimana upaya dan peran Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam menjalankan Program Sekolah Penggerak. Kemudian perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan penulis lakukan yaitu lokasi dan objek penelitian. Ini dibuktikan dengan sulit ditemukannya penelitian terkait peran pemerintah daerah dalam Program Sekolah Penggerak khususnya yang berlokasi di Kota Bandung.

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas mengenai program baru Kemendikbudristek yaitu program sekolah penggerak dan keterlibatan pemerintah daerah dalam program tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji dan mengetahui bagaimana upaya dan peran Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam penyelenggaraan Program Sekolah Penggerak.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasar latar belakang yang telah dijelaskan, penulis menarik rumusan masalah terkait bagaimana upaya dan peran Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam menjalankan Program Sekolah Penggerak yang merupakan program buatan pusat dan juga merupakan program yang memiliki tujuan untuk meningkatkan mutu atau kualitas pendidikan.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis upaya dan peran Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam menjalankan Program Sekolah Penggerak yang merupakan program buatan pusat namun melibatkan juga peran penting Pemerintah Daerah didalamnya.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Secara Teoretis**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pandangan baru yang berguna mengenai studi penerapan kebijakan khususnya terkait peran pemerintah daerah menjalankan kebijakan/program yang berasal dari pemerintah pusat. Selain itu, diharapkan pula dapat memperkuat teori-teori mengenai hal serupa lainnya serta bisa menjadi tambahan referensi dan wawasan terhadap penelitian sejenis lainnya

#### **1.4.2 Manfaat Secara Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber data dan informasi yang bermanfaat bagi beberapa pihak. Manfaat untuk pihak pemerintah adalah agar bisa mengevaluasi dan memberikan perubahan kearah yang positif terhadap kinerja mereka khususnya dalam menjalankan program atau kebijakan yang berasal dari Pemerintah Pusat. Bagi masyarakat penelitian ini bermanfaat untuk mengetahui bagaimana kinerja Pemerintah Daerah yang isinya merupakan orang-orang yang dipilih oleh masyarakat.

### **1.5 Kerangka Teori**

Kerangka teori merupakan suatu penjelasan mengenai permasalahan yang akan diteliti dengan berdasarkan atau berbasis pada penelitian terdahulu dan teori-teori yang akan digunakan dalam penelitian. Adanya penelitian terdahulu dimaksudkan sebagai acuan dan untuk mengetahui perbedaan antara penelitian terdahulu dan penelitian yang akan dilakukan kali ini. Kerangka teori sendiri berisi mengenai pendapat dari para ahli yang didapatkan dari hasil penelitian yang telah teruji kebenarannya dengan didukung oleh data. Kerangka teori berfungsi sebagai dasar dan acuan yang akan digunakan oleh peneliti dalam menganalisis dan mengkaji suatu

permasalahan yang mana dalam penelitian ini adalah menganalisis peran Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam melaksanakan Program Sekolah Penggerak.

### **1.5.1 Teori**

#### **1.5.1.1 Pemerintah Daerah**

Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggara urusan pemerintahan di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Di pimpin oleh Gubernur dan Walikota/Bupati yang secara hierarki berada di bawah kekuasaan Presiden sebagai pemimpin pemerintah pusat. Untuk saat ini pelaksanaan dari pemerintah daerah diatur dengan jelas di dalam UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Dalam menjalankan kewenangannya, pemerintah daerah menganut suatu sistem yang dinamakan otonomi daerah. Tujuan secara umum dari adanya otonomi daerah ini agar pihak pemerintah daerah bisa mengurus daerahnya sendiri dengan bebas namun tetap memperhatikan aturan-aturan yang berlaku. Dengan adanya otonomi daerah ini diharapkan dapat membagi dan memanfaatkan sumber daya nasional secara berkeadilan. Ini ditujukan agar kesenjangan sosial antar daerah dapat teratasi dengan lebih mudah. Kemudian, dengan dilaksanakannya otonomi daerah merupakan suatu cara mewujudkan tuntutan agenda reformasi yang dapat mengakomodir tuntutan daerah serta dinamika masyarakat yang semakin kritis dan responsif untuk memaknai pembangunan. (Rahman, 2004)

Kewenangan pemerintah daerah ini menjadi sangat luas karena pemberlakuan otonomi daerah ini. Kewenangan yang dimiliki

pemerintah daerah ini merupakan sisa kewenangan yang diurus oleh pemerintah pusat. Adapun kewenangan yang hanya bisa diurus oleh pemerintah pusat menurut UU No.23 Tahun 2014 adalah urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, hukum, agama, dan moneter/keuangan. Kewenangan selain yang diurus oleh pemerintah pusat otomatis menjadi kewenangan dari pemerintah daerah dan pihak pemerintah daerah memiliki dapat berinisiatif membuat kewenangan sendiri berdasarkan kebutuhan daerahnya.

Secara spesifik pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mengurus kewenangan di bidang:

- a. Pendidikan dan Kebudayaan;
- b. Pekerjaan umum;
- c. Kesehatan;
- d. Pertanian;
- e. Perhubungan;
- f. Industri dan Perdagangan;
- g. Penanaman modal;
- h. Lingkungan hidup;
- i. Pertanahan;
- j. Koperasi;
- k. Tenaga kerja.(Nurcholis, 2005)

Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah tidak terlepas dari fungsi pemerintah daerah itu sendiri. Hal ini dapat diartikan sebagai bagaimana upaya pemerintah daerah dalam

menyelenggarakan dan mengatur pelaksanaan keberjalanan pemerintahan di daerah.

Fungsi dari pemerintah daerah sendiri setidaknya dibagi menjadi tiga bagian, yaitu :

a. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan yang ada pada daerahnya menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan;

b. Menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya dengan syarat tetap menaati aturan yang ada. Otonomi yang luas ini kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku. Tujuan dari hal ini adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah, mempercepat pelayanan urusan-urusan yang diurus oleh pemerintah dan meningkatkan daya saing daerah guna memberantas kesenjangan sosial yang terjadi di daerah.

c. Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang tersedia di daerah.

Dengan dijalankannya fungsi pemerintah daerah pada pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah diharapkan dapat mampu mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di daerah dengan lebih mudah. Kemudian, ini juga tentunya dapat membuat suatu pemerataan pembangunan di daerah-daerah yang kurang mendapatkan perhatian

dari pihak pusat. Di samping itu, ini juga bisa menciptakan kesejahteraan di tengah kehidupan masyarakat yang ada di daerah sehingga masyarakat di daerah tidak perlu keluar ke daerah lain untuk menemukan kehidupan yang layak.

Terakhir, di dalam keberjalanan suatu pemerintahan daerah dikenal suatu istilah yaitu asas-asas. Istilah ini menjelaskan bagaimana hubungan kekuasaan serta pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Adapun asas-asas yang digunakan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, yaitu :

a. Asas sentralisasi

Asas sentralisasi adalah sistem pemerintahan di mana segala kekuasaan pemerintahan pusat;

b. Asas desentralisasi

Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan dalam sistem negara kesatuan republik Indonesia;

c. Asas dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal wilayah tertentu;

d. Asas tugas pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah atau desa, dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten atau kota kepada desa untuk tugas tertentu. (Juanda, 2004)

### **1.5.1.1 Peran Pemerintah Daerah**

Peranan pemerintah daerah di era pasca reformasi menjadi sangat penting karena adanya penambahan kewenangan akibat adanya perubahan dalam otonomi daerah. Pemerintah Daerah menurut UU N0.23 Tahun 2014 adalah unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dengan meluasnya kewenangan daerah maka diperlukan peran aktif dari pemerintah daerah agar semua keinginan-keinginan masyarakat daerah dapat terpenuhi. Dengan hal demikian pemerintah daerah harus memiliki peran untuk membentuk interaksi dalam suatu proses menuju sasaran yang ingin dicapai.(Bratakusumah & Riyadi, 2003). Dengan ini pemerintah daerah harus berperan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya serta menyesuaikan dengan fungsi visi, misi, sasaran dan tujuan yang diterapkan dan diinginkan.

Kemudian menurut (Soares et al., 2015) peran utama dari pemerintah daerah sendiri ialah memperbaiki dan menyelesaikan tuntutan/aspirasi masyarakat. Hal ini selaras dengan salah satu tujuan dari otonomi daerah yaitu menyejahterakan masyarakat daerah. Dengan memperbaiki wadah atau mekanisme penyampaian aspirasi masyarakat, tentunya akan berbanding lurus dengan percepatan keinginan masyarakat sehingga kinerja dari pemerintah daerah akan optimal.

Dalam menjalankan suatu program atau kebijakan sangatlah dibutuhkan peran pemerintah daerah agar tujuan yang telah direncanakan akan semakin mudah tercapai. (Labolo, 2007) menjelaskan peran pemerintah dalam menjalankan program atau kebijakan sebagai berikut:

1) Peran pemerintah sebagai regulator

Dalam menjalankan peran sebagai regulator, pemerintah memiliki kewenangan untuk membuat aturan terkait program atau kebijakan agar sesuai dengan apa yang diharapkan. Melalui peran sebagai regulator juga bisa mengatasi penyelewengan atau ketika program dilaksanakan tetap sesuai pada jalurnya. Kemudian, peran ini menuntut pemerintah untuk membuat aturan yang dapat dipahami oleh masyarakat sehingga bisa menjadi pedoman atau acuan masyarakat dalam keberjalanan program atau kebijakan. Peran pemerintah sebagai regulator, biasanya dituangkan dalam bentuk Perda, Perwal/Perbup, dan aturan-aturan lain yang mengatur suatu program/kebijakan yang ingin dijalankan.

2) Peran pemerintah sebagai fasilitator

Sebagai fasilitator, pemerintah berperan sebagai pencipta kondisi yang kondusif. Potensi permasalahan yang kelak akan timbul bisa berasal dari para pelaku yang melaksanakan kebijakan seperti kebingungan dan

ketidaktahuan mengenai pelaksanaan kebijakan atau juga bisa berasal dari faktor lain seperti fasilitas yang tidak memadai dan dana yang tidak cukup dalam menjalankan kebijakan. Peran pemerintah sebagai fasilitator, biasanya dilakukan dengan cara menyelesaikan masalah yang terjadi di lapangan. Selain itu, pemerintah juga memberikan bantuan berupa penyediaan fasilitas baik fisik dan non-fisik, serta dibidang pendanaan atau permodalan.

### 3) Peran pemerintah sebagai katalisator

Sebagai katalisator, pemerintah berperan sebagai pihak yang mempercepat tercapainya tujuan dari kebijakan yang telah dibuat. Dengan demikian, pemerintah harus bisa menggerakkan partisipasi masyarakat agar sasaran cakupan dari kebijakan akan semakin optimal. Kemudian, pemerintah juga wajib memberikan pelatihan-pelatihan kepada para pelaku pelaksana kebijakan agar tujuan dari kebijakan dapat dimengerti dan dapat tercapai. Peran pemerintah sebagai katalisator, biasanya dituangkan dalam bentuk pembentukan tim khusus untuk menggerakkan sasaran kebijakan dalam segi partisipasi. Selain itu, pemerintah melakukan pemberian sosialisasi serta bimbingan teknis kepada para pelaku pelaksana kebijakan agar bisa memahami maksud dari kebijakan yang telah dibuat.

Kemudian, (Siagian, 2003) menjabarkan bagaimana seharusnya peran pemerintah daerah dalam keberjalan suatu program atau kebijakan agar tujuan-tujuan yang diharapkan dapat tercapai, diantaranya yaitu:

1. Peran pemerintah sebagai stabilisator

Dalam pelaksanaan suatu program atau kebijakan sering ditemukan berbagai dinamika di dalamnya. Tak jarang juga menimbulkan konflik antar pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan. Peran pemerintah disini berfungsi sebagai penengah dan pembuat solusi agar kondisi tetap terkendali dan tujuan dari program atau kebijakan dapat tercapai.

2. Peran pemerintah sebagai inovator

Inovasi diperlukan agar program atau kebijakan yang telah usang dapat diperbaharui baik dari segi bentuk program atau kebijakan hingga ke teknis pelaksanaan dari program atau kebijakan tersebut. Peran pemerintah disini berfungsi sebagai pembuat inovasi agar program atau kebijakan yang dibuat merupakan suatu produk yang baru dan dapat meningkatkan ketertarikan target program atau kebijakan untuk terlibat didalamnya.

3. Peran pemerintah sebagai modernisator

Di tengah masif nya perkembangan zaman, dalam pelaksanaan program atau kebijakan diharuskan untuk

mengadopsi teknologi agar masyarakat sebagai target merasakan modernisasi yang dibawa. Peran pemerintah disini berfungsi untuk merancang program atau kebijakan yang melibatkan teknologi modern di dalamnya dan juga dalam pengadaan teknologi yang dibutuhkan.

#### 4. Peran pemerintah sebagai pelopor

Dalam keberjalanan suatu pemerintahan, diperlukan suatu contoh yang baik bagi masyarakat. Peran pemerintah disini berfungsi menjadi *role model* bagi masyarakatnya, pemerintah menjadikan kegiatan-kegiatan yang positif sehingga berdampak pada kelancaran pelaksanaan suatu pemerintahan.

Dalam bidang pendidikan peran pemerintah daerah sangatlah vital, karena pemerintah daerah dapat mempercepat proses kenaikan mutu pendidikan. Di bidang pendidikan, pelimpahan kekuasaan kepada daerah hanya menangani hal-hal teknis terkait pelaksanaan program /kebijakan saja sedangkan kebijakan inti masih dibuat oleh pihak pemerintah pusat . Dengan diurusnya pendidikan oleh daerah maka mendorong terciptanya kemandirian dan rasa percaya diri yang tinggi di daerah dan juga memunculkan semangat dalam berlomba-lomba untuk meningkatkan kesempatan pendidikan bagi penduduk di daerahnya masing-masing.. (Hidayat, 2004)

## 1.6 Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini berfokus terhadap bagaimana peran pemerintah daerah Kota Bandung dalam menjalankan program sekolah penggerak yang sedang berlangsung. Konsep peran pemerintah daerah dijadikan sebagai landasan atau alat analisis di dalam penelitian ini. Konsep yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan kombinasi konsep peran pemerintah daerah yang dikemukakan oleh (Siagian, 2003) dan (Labolo, 2007). Adapun konsep peran pemerintah daerah dalam pencapaian tujuan program atau kebijakan antara lain ialah peran sebagai regulator, fasilitator, katalisator, stabilisator, dan inovator.

**Tabel 1.1**

### **Operasionalisasi Konsep Peran Pemerintah Daerah**

<b>Peran</b>	<b>Pengertian</b>	<b>Indikator</b>
Pemerintah Sebagai Regulator	Peran dalam membuat suatu aturan yang mengatur keberjalanan suatu program atau kebijakan.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Peraturan Daerah (Adanya regulasi dan jumlah regulasi)</li><li>• Peraturan Walikota/Bupati</li><li>• Aturan sejenis lainnya</li></ul>
Pemerintah Sebagai Fasilitator	Peran dalam memberikan fasilitas guna tercapainya	<ul style="list-style-type: none"><li>• Penyediaan Sarana dan Prasarana (Buku dan alat</li></ul>

	tujuan dari program atau kebijakan	<p>yang mendukung kegiatan belajar mengajar)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemberian bantuan berupa barang dan jasa</li> </ul>
Pemerintah Sebagai Katalisator	Peran dalam mempercepat pencapaian tujuan dari suatu program atau kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sosialisasi dan Bimbingan Teknis (Pelatihan SDM)</li> <li>• Pelatihan <i>Capacity Building</i> (Pemecahan masalah, pengambilan keputusan, dan kepemimpinan)</li> <li>• Melakukan kerjasama dengan pihak lain yang bisa membantu dalam percepatan pencapaian tujuan</li> </ul>

Pemerintah Sebagai Stabilisator	Peran dalam membuat situasi yang kondusif dan stabil saat pelaksanaan suatu program atau kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoring dan evaluasi pelaksanaan</li> <li>• Melakukan mediasi dan pemberian solusi pada permasalahan yang ditemukan</li> </ul>
Pemerintah Sebagai Inovator	Peran dalam membuat suatu hal baru dalam pelaksanaan suatu program atau kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menerapkan suatu metode atau sistem baru dalam penerapan program yang bersifat <i>action-oriented</i> dan <i>problem-solving</i></li> </ul>

## 1.7 Metode Penelitian

### 1.7.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Kualitatif. Tentang metode penelitian kualitatif, Creswell (2008) mendefinisikannya sebagai suatu pendekatan atau penelusuran untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral (Raco, 2010). Penelitian kualitatif bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan induktif. Proses pemaknaan dalam

perspektif subjek lebih ditonjolkan (Tim Penyusun Buku Pedoman Penulisan Skripsi, 2008).

Adapun jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif. Definisi dari pendekatan deskriptif adalah pendekatan penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi pada saat sekarang (Ibrahim, 1989)..

### **1.7.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat yang digunakan sebagai situs atau tempat terjadinya kasus yang akan diteliti. Dalam penelitian ini akan dilaksanakan di Dinas Pendidikan Kota Bandung yang mengurus urusan mengenai Program Sekolah Penggerak.

Penelitian ini dilakukan di lokasi tersebut karena tempat-tempat tersebut merupakan tempat untuk memperoleh sumber informasi yang akan digunakan dalam penelitian ini.

### **1.7.3 Subjek Penelitian**

Subjek penelitian merupakan seseorang atau sesuatu yang mengenainya ingin diperoleh keterangan (Amirin, 1989) . Dapat dimaknai bahwa subjek penelitian adalah individu maupun kelompok yang diharapkan oleh peneliti mengetahui dan dapat menjelaskan kasus yang sedang diteliti. Untuk sampling informan, dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*. Dengan teknik ini akan memudahkan peneliti dalam mencari informan, ini karena informan merupakan orang yang paling mengetahui tentang objek yang akan di teliti (Sugiyono, 2014).

Berdasarkan pemaparan diatas, pemilihan informan didasari pertimbangan yang dianggap paling mengetahui terkait program sekolah penggerak dan mengetahui bagaimana peranan pemerintah didalamnya. Maka informan yang akan diteliti adalah pihak dari unsur Pemerintah Daerah Kota Bandung yang mengurus dan bertanggungjawab secara langsung pada pelaksanaan Program Sekolah Penggerak di Kota Bandung.

#### **1.7.4 Sumber Data**

Sumber data adalah asal muasal dari diperolehnya data yang nantinya digunakan untuk kepentingan penelitian ini. Sumber data akan berasal dari data primer serta data sekunder.

##### **1.7.4.1 Data Primer**

Data primer merupakan asal peroleh data secara langsung dengan pemberiannya pada yang mengumpulkan data tersebut (Sugiyono, 2008). Data primer dalam penelitian ini merupakan data yang diperoleh oleh peneliti dari hasil, wawancara observasi atau pengamatan langsung terhadap fenomena dan permasalahan yang diteliti.

##### **1.7.4.2 Data Sekunder**

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung oleh peneliti. Data ini menjadi dasar perolehan bacaan dan pemahaman dari berbagai sumber seperti literatur, buku, jurnal, dan penelitian terdahulu

### **1.7.5 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi, sebagaimana penjelasan berikut :

#### **1. Wawancara**

Pada teknik ini terjadi komunikasi dari yang mewawancarai dan yang diwawancarai dengan interaksi secara langsung (Yusuf, 2014). Fungsi dari teknik ini sebagai pencatatan pendapat, apa yang dirasakan, serta berbagai rasa lainnya berhubungan pada perorangan pada suatu kelompok atau instansi. Melalui proses teknik ini, diperoleh data yang lebih luas lagi.

#### **2. Dokumentasi**

Dokumen adalah rekaman peristiwa masa lalu berupa tulisan manusia, gambar, atau karya monumental. Dokumen seperti buku harian, kisah hidup, sejarah, biografi, peraturan dan kebijakan. Gambar dokumen, seperti foto, gambar diam, dan sketsa. Ada juga jenis dokumen lain seperti karya seni, bisa berupa lukisan, patung, film, dll. Penelitian menggunakan dokumentasi melengkapi penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif (Sugiyono, 2014).

### **1.7.6 Analisis dan Interpretasi Data**

Analisis dan interpretasi data merupakan tahapan yang menguraikan data-data yang telah diperoleh dengan menggunakan teori-teori sebagai acuan. Menurut studi dari Miles & Huberman, bagian ini memiliki 3 aktivitas yaitu mereduksi data, menyajikan data, dan menarik simpulan untuk diverifikasi. Kegiatan mereduksi data, menyajikan data serta menarik simpulan dilakukan secara bersama dan menjadi

suatu hal yang terjalin satu sama lain, sebagai tahapan serta komunikasi ketika sebelumnya, ketika terjadi, dan setelah mengumpulkan data yang linier agar terbentuk pembangunan pengetahuan secara general yang dinamakan analisa (Ulber, 2009). Sehingga proses analisis data dan interpretasi data ini dilakukan secara bersamaan dan saling terkait.

#### **1.7.6.1 Reduksi Data**

Mereduksi data dapat dimaknai sebagai kegiatan untuk menyederhanakan data yang telah diperoleh dari lapangan dengan mempertajam, mengelompokkan, pengarahannya, dan pembuangan data yang tidak dibutuhkan dengan tujuan supaya dapat diambil simpulan serta dilakukan verifikasi. Mereduksi merupakan cara peneliti dalam meringkas inti data yang diperoleh dan memfokuskan hanya ke hal penting saja. (Siyoto & Sodik, 2015).

Peneliti dalam melakukan penelitian harus membuat data yang telah didapatkan menjadi sederhana. Tujuan dari penyederhanaan data atau reduksi data ini adalah untuk mempermudah peneliti dalam memaknai data. Sehingga dapat diperoleh informasi yang valid mengenai permasalahan yang akan diteliti. Dengan demikian penelitian yang dilakukan tidak hanya sekedar pemaparan data saja namun berisi informasi yang mendalam mengenai permasalahan yang diteliti.

#### **1.7.6.2 Penyajian Data**

Dalam penyajian data harus dilakukan dengan tepat dan sistematis sehingga tidak membingungkan ketika dibaca. Dalam tahapan ini disajikan kumpulan data yang telah berbentuk informasi dengan susunan yang

sistematis sehingga dapat diambil suatu simpulan. Penyajian data dalam penelitian kualitatif adalah berbentuk teks dengan disajikan secara naratif.

### **1.7.6.3 Penyimpulan**

Tahapan terakhir yaitu penarikan kesimpulan. Setelah kegiatan mengumpulkan data telah selesai, kemudian dilanjutkan dengan mengetahui data-data yang dibutuhkan, pencatatan aturan-aturan, hubungan-hubungan dari data, sebab akibat dan yang lainnya. Kegiatan terakhir yang dilakukan peneliti dalam tahapan ini adalah menarik kesimpulan dengan berdasarkan pada apa yang telah didapatkan pada pencarian data sebelumnya.