

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebuah negara tentunya membutuhkan sumber daya dan kualitas manusia yang baik untuk mencapai kemajuan negara itu sendiri, termasuk Indonesia. Ketika sumber daya dan kualitas manusia yang berada di dalam suatu negara itu baik, maka akan sangat mudah bagi negara tersebut untuk maju dan berkembang. Hal tersebut dikarenakan kemampuan mereka untuk menemukan ide atau inovasi pasti lebih baik dibandingkan dengan sumber daya manusia yang kualitasnya tidak cukup baik. Sumber daya manusia yang berkualitas baik tentunya tidak akan diraih jika tidak mendapatkan modal pendidikan yang cukup, sehingga sudah sepatutnya negara memiliki payung hukum dan kebijakan mengenai pendidikan demi tercapainya sumber daya dan kualitas manusia yang diharapkan.

Pendidikan sebagaimana berkorelasi dengan peningkatan sumber daya manusia menjadi lebih berkualitas adalah bagaimana pendidikan dapat berpengaruh kepada pikiran dan kemampuan manusia itu sendiri untuk menyerap informasi ataupun pengetahuan dengan lebih efektif. Pendidikan merupakan salah satu hal yang memegang peranan esensial untuk dapat mendorong pembangunan di suatu negara, baik dalam segi sosial, ekonomi, budaya, maupun yang lainnya. Negara sudah sepantasnya menjalankan fungsi-fungsi yang ada dan salah satu dari sekian banyak fungsi tersebut adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana tertulis dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 ayat (1) yang berbunyi “Setiap

warga negara berhak mendapatkan pendidikan.” Dan ayat (2) yang berbunyi “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”. Berkaca dari undang-undang tersebut, sudah sepatutnya bahwa negara harus mampu menjamin hak seluruh warga negaranya dalam menyelesaikan pendidikan terutama pendidikan sekolah di tingkat dasar.

Sesuai dengan peraturan yang sudah tercantum dalam undang-undang, pemerintah telah berupaya untuk memberikan kemudahan atau akses bagi masyarakat Indonesia untuk mengenyam pendidikan. Upaya tersebut telah lama dicanangkan dan dijalankan oleh pemerintah. Hal tersebut diwakilkan oleh kebijakan pemerintah mengenai angka wajib belajar yang harus ditempuh oleh masyarakat dengan mudah dan murah. Angka wajib belajar tersebut telah diatur dan mengalami peningkatan. Awalnya masyarakat hanya mendapatkan angka 6 tahun wajib belajar di usia 7-12 tahun, lalu meningkat menjadi 9 tahun wajib belajar di usia 7-15 tahun, hingga terakhir meningkat menjadi 12 tahun yaitu pada usia 7-18 tahun (SD-SMA) pada tahun 2015 kemarin (Andayani dkk, 2021). Upaya pemerintah tersebut tentunya diharapkan agar pendidikan di Indonesia dapat terselenggara dengan adil dan merata hingga mencakup masyarakat yang jauh diluar jangkauan. Namun ironinya, hingga saat ini masih akrab terdengar oleh telinga masyarakat dan kita tidak bisa menutup mata bahwa fenomena anak tidak sekolah di Indonesia masih banyak ditemui. Usia anak yang dapat disebut Anak Tidak Sekolah (ATS) adalah anak dengan usia 7-18 tahun, baik yang belum pernah sekolah, anak yang putus sekolah, dan juga anak yang memilih untuk tidak

melanjutkan pendidikan sekolahnya ke jenjang yang lebih tinggi (Noviani dkk, 2023).

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan memberikan pernyataan bahwa angka anak tidak sekolah meningkat hingga 10 kali lipat pada jenjang sekolah dasar sejak terjadinya pandemi covid-19 (Rokhmaniyah dkk, 2022) . Data dari Badan Pusat Statistik juga menunjukkan bahwa terdapat peningkatan jumlah angka Anak Tidak Sekolah (ATS) di Indonesia, menurut jenjang pendidikan dari tahun 2021 ke tahun 2022.

Tabel 1.1. Angka Anak Tidak Sekolah Menurut Jenjang Pendidikan dan Jenis Kelamin 2020-2022

Jenis Kelamin + Jumlah	Angka Anak Tidak Sekolah Menurut Jenjang Pendidikan dan Jenis Kelamin								
	SD / Sederajat			SMP / Sederajat			SMA / Sederajat		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Laki-laki	0,72	0,75	0,80	8,42	7,56	7,77	23,57	23,14	24,56
Perempuan	0,52	0,55	0,62	6,08	5,96	6,06	21,00	19,76	20,35
Laki-laki + Perempuan	0,62	0,65	0,71	7,29	6,77	6,94	22,31	21,47	22,52

Sumber: bps.go.id

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa angka Anak Tidak Sekolah (ATS) pada jenjang SD/Sederajat di tahun 2021 adalah 0,65 sedangkan pada tahun 2022 meningkat menjadi 0,71. Pada jenjang SMP/Sederajat tercatat bahwa angka ATS pada tahun 2021 adalah 6,77 dan pada tahun 2022 berada di angka 6,94. Sedangkan pada jenjang SMA/Sederajat menunjukkan pada tahun 2021 berada di angka 21,47 dan pada tahun 2022 juga meningkat hingga didapati angka 22,52 (bps.go.id). Fakta tersebut menunjukkan bahwa pemerataan dan perluasan pendidikan yang dicanangkan oleh pemerintah belum sepenuhnya efektif menyentuh anak-anak tidak

sekolah. Dengan adanya lonjakan angka Anak Tidak Sekolah (ATS) tersebut, pemerintah menjadikan salah satu prioritas pembangunan yang ada di bidang pendidikan adalah adanya peningkatan pemerataan pendidikan di semua jenjang dan percepatan wajib belajar. Hal tersebut disebutkan dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2020 hingga 2024 mendatang. Selain daripada percepatan angka wajib belajar, upaya lain yang dilakukan oleh pemerintah untuk mewujudkan layanan pendidikan yang merata dan adil adalah salah satunya dengan menangani adanya Anak Tidak Sekolah (ATS) sehingga mereka dapat bersedia kembali menduduki bangku pendidikan. Dalam jurnalnya, Noviani dkk menyebutkan bahwa upaya tersebut dapat dimulai dengan beberapa hal, yang dimana meliputi “Hal tersebut dimulai dengan pendataan yang tepat, terjangkau dan pendampingan yang efektif, merevitalisasi gerakan kembali sekolah, dan dengan strategi pembelajaran yang tepat untuk Anak Berkebutuhan Khusus (ABK), pekerja anak, anak yang menghadapi masalah hukum, anak terlantar, anak jalanan, dan anak yang berada di daerah bencana.” (Noviani dkk, 2023).

Berbagai fakta telah menunjukkan bahwa terdapat banyak ketimpangan dalam pelayanan pendidikan, antara lain adalah ketimpangan bagi penduduk kota dan desa, penduduk yang kaya dan miskin, dan lain sebagainya (Wijana dan Suhardi, 2018). Karena terdapat kesulitan dalam pemenuhan hak serta akses terhadap pendidikan, rupanya hal tersebut menjadikan fenomena anak tidak sekolah yang telah disebutkan ini muncul dimana-mana. Salah satu daerah yang ditemukan terdapat fenomena tersebut adalah Kabupaten Wonosobo yang berada di Provinsi

Jawa Tengah. Kabupaten Wonosobo menjadi salah satu dari 17 kabupaten dan kota di Jawa Tengah yang masuk ke dalam Pensasaran Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem (P3KE). Bahkan dalam BPS Provinsi Jawa Tengah, tercatat bahwa Kabupaten Wonosobo menjadi kabupaten/kota termiskin kedua di Jawa Tengah dengan presentase masyarakat miskinnya adalah 16,17% setelah Kabupaten Kebumen pada urutan pertamanya. Salah satu penyebabnya adalah kurangnya angka pendidikan yang ada di Kabupaten Wonosobo. Menurut data dari Kemendikbud pada tahun 2022 yang lalu, terdapat 3.587 ATS di Kabupaten Wonosobo (wonosobozone.com). Tono Prihantono selaku Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Wonosobo mengatakan bahwa usia paling banyak adalah pada jenjang SMP atau Sekolah Menengah Pertama (suaramerdeka-kedu.com). Hal tersebut bermaksud bahwa rata-rata masyarakat Kabupaten Wonosobo berhenti bersekolah di tingkat SMP dan tidak melanjutkan lagi ke jenjang yang lebih tinggi. Fakta bahwa rata-rata lama sekolah di Kabupaten Wonosobo lebih rendah dari rata-rata lama sekolah di Jawa Tengah diperkuat oleh data dari Badan Pusat Statistik. Rata-rata lama sekolah di Kabupaten Wonosobo pada tahun 2022 hanya mencapai angka 6,88 sedangkan di Jawa Tengah sendiri telah mencapai angka 7,93. Umumnya, angka rata-rata sekolah memiliki hubungan negatif dengan tingkat kemiskinan. Hal tersebut dapat diartikan bahwa semakin tinggi angka rata-rata sekolah yang dicapai, maka akan semakin rendah tingkat kemiskinan yang ada. Tingginya angka anak tidak sekolah tersebut menjadikan Pemerintah Kabupaten Wonosobo harus melakukan upaya untuk mengurangi atau menekan angka tersebut.

Faktor utama yang menjadi alasan usia anak sekolah berhenti mengenyam dunia pendidikan adalah kondisi ekonomi keluarga yang tidak mampu untuk menyekolahkan anak-anaknya, hal tersebut menjadikan anak dalam usia sekolah terpaksa harus berhenti dari bangku pendidikannya. Selain itu, dukungan orang tua untuk bersekolah juga sangat kurang. Dalam hal ini, masih banyak ditemui orang tua yang tidak cukup *aware* dengan pendidikan anaknya. Selain itu, motivasi serta pemikiran dari diri sendiri juga terbilang kurang, karena tidak sedikit juga yang berpikir bahwa mereka akan lebih memilih untuk bekerja dan menghasilkan uang, daripada harus bersekolah dan membuang uang orang tua mereka. Hal lain juga yang menjadi faktor anak tidak sekolah adalah banyaknya angka pernikahan dini yang ada di Wonosobo. Faktor-faktor tersebut diucapkan oleh Sekretaris Daerah One Andang Wardoyo dalam acara penandatanganan MoU pengangkatan CEO PT Zona Media Network di Hotel Dafam Wonosobo. Hal ini berimplikasi ketika mereka akan mencari pekerjaan dan membutuhkan ijazah, mereka akan kesulitan sehingga tidak bisa mendapatkan pekerjaan. Hal yang telah disebutkan menjadi salah satu alasan Kabupaten Wonosobo menjadi kabupaten yang miskin. Oleh karenanya, pemerintah Kabupaten Wonosobo memberikan perhatian yang serius terhadap permasalahan anak tidak sekolah ini.

Dalam mewujudkan upaya menekan angka anak tidak sekolah yang ada di Kabupaten Wonosobo, Pemerintah Kabupaten Wonosobo telah meresmikan adanya program kebijakan ‘Mayo Sekolah’ untuk mendorong anak tidak sekolah untuk kembali menduduki bangku pendidikan. Sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2021 Pasal 5 Ayat 2(e) tentang hak

dan tanggungjawab pemerintah daerah yang berbunyi “Pemerintah Daerah bertanggungjawab untuk memberikan layanan dan kemudahan, serta penyediaan akomodasi yang layak dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Daerah”. Hal ini juga menjadi bagian dari pelaksanaan visi dan misi Kabupaten Wonosobo. Adapun visi dari Kabupaten Wonosobo adalah “Mewujudkan Wonosobo yang Berdaya Saing, Maju, dan Sejahtera”. Sedangkan misinya yang ketiga adalah “Mewujudkan kualitas sumber daya manusia yang unggul berkarakter religius, berbudaya, kreatif, inovatif, melalui penyelenggaraan pendidikan komprehensif yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan masyarakat berbasis kearifan lokal dan perkembangan teknologi modern” (wonosobokab.go.id). Program ‘Mayo Sekolah’ tersebut merupakan sebuah upaya pemerintah untuk menginisiasi adanya kegiatan untuk menekan angka tidak sekolah terkhusus pada jenjang pendidikan dasar. ‘Mayo Sekolah’ ini telah diresmikan dan berjalan pada tahun 2022 lalu dan akan terus dilanjutkan di tahun 2023. Pada tahun 2023 pemerintah memberikan rencana untuk perluasan kolaborasi penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) ini agar lebih efektif (dikpora.wonosobokab.go.id). Pemerintah Kabupaten menyebutkan bahwa seluruh jajaran baik dinas maupun sekolah yang ada di Wonosobo akan seluruhnya terlibat di dalamnya. Oleh karenanya, pemerintah setempat melakukan kolaborasi dengan Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga, Kodim 0707, OPD, Kecamatan, Desa/Kelurahan, serta satuan pendidikan baik yang formal maupun non formal. Pemerintah Kabupaten berharap bahwa program tersebut dapat meningkatkan kesadaran masyarakat untuk terus bersekolah sehingga angka Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Wonosobo ini dapat tertangani. Program ini direalisasikan

dengan bentuk beasiswa per-semester kepada anak tidak sekolah yang bersedia bersekolah kembali, baik pada satuan pendidikan yang formal maupun nonformal. Rumornya, dalam program tersebut juga akan dilakukan upaya pendampingan serta pengawalan hingga pendidikan yang ditargetkan dapat selesai ditempuh.

Oleh karena hal tersebut, penelitian ini yang mengangkat topik kebijakan ‘Mayo Sekolah’ yang belum lama disahkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Wonosobo menjadi sesuatu yang baru dan sangat layak diteliti. Penelitian ini juga dapat dijadikan umpan balik bagi pemerintah untuk menjalankan serta mengevaluasi keberjalanan kebijakan ‘Mayo Sekolah’ tersebut.

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi program ‘Mayo Sekolah’ dalam menekan angka Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Wonosobo?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis dan mengetahui bagaimana implementasi program ‘Mayo Sekolah’ dalam mengurangi angka Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Wonosobo.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

- Memperkaya ilmu dan pemahaman pembaca mengenai implementasi kebijakan ‘Mayo Sekolah’ yang ada di Kabupaten Wonosobo sebagai upaya pemerintah daerah untuk mengurangi anak putus sekolah (ATS).

- Menjadikan rujukan penelitian selanjutnya agar penelitian lebih lanjut dapat mengeluarkan hasil yang lebih baik dari segala aspek.

1.4.2 Kegunaan Praktis

- Memberikan gambaran bagaimana implementasi kebijakan ‘Mayo Sekolah’ di Kabupaten Wonosobo sebagai salah satu upaya pemerintah Kabupaten Wonosobo untuk mengurangi anak tidak sekolah (ATS).

1.5 Literatur Review

Dalam beberapa penelitian berupa jurnal yang telah penulis baca, mayoritas dari penelitian tersebut adalah membahas tentang faktor-faktor yang menyebabkan adanya anak tidak sekolah di daerah tertentu. Terdapat kesamaan dalam faktor-faktor yang memengaruhi atau menyebabkan adanya angka anak tidak sekolah atau putus sekolah yang ditemukan, faktor yang paling banyak menjadi alasan penyebab anak putus sekolah antara lain adalah faktor ekonomi keluarga, faktor motivasi, serta perhatian dari orang tua. Seperti dalam penelitian yang dilakukan oleh Talakua (2018) menyebutkan bahwa faktor ekonomi, perhatian orang tua, minat anak, fasilitas pembelajaran, lokasi sekolah, dan budaya adalah enam faktor yang dapat memengaruhi anak menjadi putus sekolah. Noviani dkk (2023) juga menyebutkan dalam penelitiannya yang bertajuk “Strategi Penanganan Anak Tidak Sekolah di Kabupaten Sragen” bahwa faktor tertinggi penyebab ATS yang ada di Kabupaten Sragen adalah motivasi yang kurang, permasalahan ekonomi, serta sedang bekerja atau lebih ingin bekerja ketimbang meneruskan jenjang pendidikan. Di Kabupaten Wonosobo sendiri faktor-faktor tersebut memang benar adanya menyebabkan

banyaknya anak putus sekolah. Hal tersebut sinkron dengan latar belakang yang telah ditulis di atas.

Beberapa kebijakan juga telah dibahas dalam penelitian-penelitian terdahulu yang telah penulis baca. Kebijakan tersebut banyak yang berhasil setidaknya untuk mengurangi angka anak putus sekolah pada daerahnya masing-masing. Salah satu kebijakan yang dinilai efektif untuk mengurangi jumlah anak putus sekolah dibahas dalam penelitian yang bertajuk “Efektivitas Inovasi Program Layanan Tak Boleh Berhenti Sekolah bagi Anak Jalanan dan Putus Sekolah di Kota Palembang”. Di dalam penelitian tersebut dinilai bahwa kebijakan “Poltabes” (Program Layanan Tak Boleh Berhenti Sekolah) yang ada di Kota Palembang tersebut telah cukup efektif dilihat dari indikator yang dikemukakan oleh Siagian sekaligus faktor pendukung. Analisis efektivitas merupakan analisis yang digunakan dalam penelitian tersebut. Analisis tersebut mencakup kejelasan tujuan yang hendak dicapai, indikator kejelasan strategi pencapaian tujuan, proses analisis dan perumusan kebijakan, perencanaan yang matang, penyusunan program yang tepat, dan faktor penghambat pelaksanaan yang efektif serta efisien, serta sistem pengawasan dan pengendalian yang ada. Kebijakan tersebut bertujuan untuk mewujudkan Palembang *Zero* Anak Putus Sekolah yang dikelola dengan menginduk pada sekolah pendidikan formal yang telah ditetapkan baik tingkat SD, SMP, maupun SMA. Selain itu, anak putus sekolah dengan usia telah melebihi batas dapat mengikuti program Paket A, B, dan C. Hal yang hampir serupa juga terjadi di dalam penelitian dengan judul “Efektivitas Strategi Kebijakan Penanganan Anak Putus Sekolah Di Kecamatan Kenjeran Kota Surabaya”. Strategi kebijakan yang

ada telah dinilai cukup efektif. Adapun terdapat dua strategi yang dibawa oleh pemerintah setempat yaitu strategi ekspansi dan strategi transformasi yang akhirnya mendorong keefektifitasan kebijakan yang dibawa oleh pemerintah setempat. Mereka juga menggandeng beberapa tingkatan masyarakat yang dalam programnya adalah program Mitra Warga serta ada pula program beasiswa yang diberikan kepada anak putus sekolah yaitu Beasiswa BOPDA.

Peneliti juga menemukan satu kebijakan yang terkategori dalam kebijakan yang gagal diimplementasikan, yaitu program CSR (*Campus Social Responsibility*) yang diterapkan di Kota Surabaya. Hal tersebut dikemukakan dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Program *Campus Social Responsibility* (CSR) pada Masa Pandemi Covid-19 (Studi Pendampingan Anak Rentan Putus Sekolah di Kota Surabaya)”. Program tersebut merupakan program yang bekerjasama dengan mahasiswa yang berperan sebagai *volunteer* pendamping belajar dari beberapa perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta yang ada di Kota Surabaya. Kegagalan tersebut dikarenakan kurangnya kontribusi dari berbagai pihak yang menghasilkan potensi putus sekolah di jenjang SMA/Sederajat cukup tinggi, rendahnya kualitas sumber daya manusia, melonjaknya pencari kerja dan pengangguran terbuka, serta degradasi moral, kemiskinan, dan juga kriminalitas. Kegagalan tersebut dinilai dari syarat-syarat yang berdasarkan pada analisis teori implementasi oleh Hogwood dan Gunn (1984). Selain menggunakan analisis teori tersebut, penelitian tersebut juga menggunakan analisis dari teori dampak kebijakan dari Dye (1975).

Pada penelitian ini akan memiliki kemiripan dengan beberapa penelitian yang sudah disebutkan di atas. Penelitian ini akan menganalisis bagaimana kebijakan yang telah ditetapkan di Kabupaten Wonosobo pada tahun 2022 berimplikasi pada masyarakat dan melihat bagaimana pengimplementasiannya. Peneliti ingin mengetahui apakah kebijakan ‘Mayo Sekolah’ tersebut dapat menekan adanya anak putus sekolah yang ada di Kabupaten Wonosobo dan apakah kebijakan tersebut termasuk ke dalam kebijakan yang berhasil atau tidak.

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan secara konsepnya, merupakan tindakan atau upaya yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan atau dirumuskan. Implementasi merupakan sebuah pelaksanaan dari kebijakan yang telah dirumuskan serta diputuskan oleh pemerintah yang terdiri dari aspek manajerial serta teknis proses implementasi baru dimulai, hal tersebut tentunya dapat dilaksanakan ketika tujuan dan juga sasaran telah ditetapkan secara final, bentuk program kegiatan telah disusun, serta siap mengalokasikan dana kepada kebijakan tersebut agar tercapai sasaran dan tujuannya (Jumroh & Pratama, 2021: 85).

Implementasi kebijakan dalam kebijakan publik merupakan hal yang sangat penting. Implementasi ini sendiri dari perspektif Edward III (Gede Sumatsa, 2021) adalah model *top-down*. Dalam teori ini terdapat 4 (empat) variabel yang menentukan berhasil atau tidaknya implementasi dari suatu kebijakan, empat variabel tersebut adalah sumber daya, komunikasi,

disposisi, dan yang terakhir adalah struktur birokrasi. Variabel-variabel yang ada memberikan indikator pada setiap variabelnya.

a. Sumber daya

Keberadaan sumber daya tentu akan mendorong adanya implementasi kebijakan. Indikator-indikator yang ada dalam sumber daya pada teori dari Edward III ini meliputi:

- 1) Staff: harus terdapat staf pelaksana bagi kebijakan publik dengan jumlah yang cukup untuk melaksanakan kebijakan tersebut dan tentunya dengan kompetensi yang memadai.
- 2) Informasi: terdapat dua jenis informasi yang tercakup dalam indikator ini, yaitu informasi yang memiliki hubungan dengan bagaimana cara melaksanakan kebijakan tersebut, serta yang kedua merupakan informasi yang berkaitan dengan data ketaatan dari para pelaksana kebijakan terhadap regulasi serta peraturan dari pemerintah.
- 3) Fasilitas: merupakan sarana dan prasarana yang harus ada karena dibutuhkan demi menunjang keterwujudan suatu implementasi sebuah kebijakan publik.
- 4) Wewenang: merupakan legitimasi atau sebuah pengakuan formal bagi pelaksana kebijakan untuk memastikan bahwa pengimplementasian kebijakan tidak lepas dari aspek legal dan formal.

b. Komunikasi

Komunikasi sepantasnya harus terjalin dengan baik hingga dapat memastikan pemahaman yang baik dan benar terkait dengan kebijakan tersebut dengan tujuan implementasiannya dapat dilaksanakan dengan efektif. Terdapat tiga indikator yang terdapat dalam komunikasi pada teori Edward III ini adalah:

- 1) Konsistensi: perintah yang ada dan diberikan dalam komunikasi harus konsisten atau tidak berubah-ubah dan harus jelas agar tidak menimbulkan miskomunikasi.
- 2) Transmisi: diusahakan penyaluran komunikasi dilaksanakan dengan baik sehingga menghasilkan implementasi yang baik juga.
- 3) Kejelasan: komunikasi yang diberikan harus jelas dan tidak menimbulkan keambiguan bagi para implementor demi terjadinya efektivitas implementasi itu sendiri.

c. Disposisi

Disposisi merujuk pada sikap pelaksana terhadap kebijakan publik, sikap tersebut harus sejajar dan dapat diterima oleh kebijakan publik itu sendiri. Dalam konteks ini, disposisi tidak hanya memiliki arti mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, namun juga memiliki kemampuan untuk mengeksekusinya. Dua indikator yang terdapat dalam disposisi pada teori Edward III ini adalah:

- 1) Pengangkatan birokrasi: pengangkatan serta penunjukan masing-masing pelaksana kebijakan seharusnya merupakan orang-orang yang berkomitmen terhadap kebijakan yang ditetapkan dan lebih khusus lagi terhadap

kepentingan warga negara (*public interest*) dan bukan kepentingan pribadi (*self interest*).

- 2) Insentif: penting untuk memanipulasi insentif dengan tujuan memengaruhi perilaku aktor kebijakan, sebagai contoh dengan meningkatkan keuntungan, sehingga aktor kebijakan tersebut dapat mengimplementasikan kebijakan dengan lebih baik karena kepentingan pribadinya dapat terpenuhi.

d. Struktur birokrasi

Sebagai pelaksana kebijakan, birokrasi harus dapat mendukung kebijakan yang telah ditetapkan secara politis melalui kerja sama yang efektif. Struktur birokrasi ini memiliki dua indikator, yaitu mekanisme dan struktur pelaksana organisasi pelaksana kebijakan itu sendiri.

Peningkatan kinerja struktur birokrasi untuk menjadi lebih baik dapat dilakukan melalui SOP (Standar Operasional Prosedur) dan fragmentasi. Salah satu caranya untuk mencapai hal tersebut adalah dengan membagi tanggungjawab kegiatan maupun kegiatan pegawai pada beberapa unit kerja.

1.6.2 Konsep Anak Tidak Sekolah (ATS)

1.6.2.1 Pengertian Anak Tidak Sekolah (ATS)

Anak Tidak Sekolah (ATS) secara umum dijelaskan sebagai anak dengan usia 7-18 tahun (atau sedang dalam usia wajib belajar) yang tidak dapat melanjutkan pendidikannya karena banyak faktor. Anak Tidak Sekolah (ATS) ini mencakup anak putus sekolah, anak tidak sekolah, maupun anak dalam usia sekolah yang tidak melanjutkan pendidikannya ke jenjang yang lebih tinggi.

Anak putus sekolah yang tercakup dalam Anak Tidak Sekolah (ATS) merupakan mereka yang pernah sekolah tetapi harus berhenti di tengah proses belajarnya karena alasan tertentu, seperti adanya masalah ekonomi serta sosial (kemdikbud 2017). Nazili Shaleh Ahmad (2011) mengatakan bahwa putus sekolah merupakan “berhentinya belajar seorang murid baik di tengah-tengah tahun ajaran atau pada akhir tahun ajaran karena berbagai alasan tertentu yang mengharuskan atau memaksanya untuk berhenti sekolah”. Sebagai contoh adalah anak-anak yang berhenti di pertengahan semester kelas V, atau anak-anak yang tidak melanjutkan ke kelas VI Sekolah Dasar. Sedangkan anak dalam usia sekolah yang tidak melanjutkan pendidikannya ke jenjang yang lebih tinggi berdasarkan keterangan Heru sebagai Kasi Data dan Informasi Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Wonosobo adalah siswa yang telah menyelesaikan tingkat pendidikan tertentu tetapi tidak melanjutkan ke tingkat yang lebih tinggi. Sebagai contoh, anak yang sudah lulus Sekolah Menengah Pertama namun tidak melanjutkan pendidikannya ke Sekolah Menengah Atas atau yang sederajat. Selanjutnya, Anak Tidak Sekolah (ATS) adalah mencakup seluruhnya, baik anak putus sekolah, *drop out*, maupun anak sekolah yang tidak melanjutkan pendidikannya ke tingkat yang lebih tinggi.

1.6.2.2 Faktor-Faktor Penyebab Anak Tidak Sekolah (ATS)

Adanya Anak Tidak Sekolah (ATS) ini tidak terlepas dari faktor-faktor yang menyebabkannya. Dalam beberapa studi, seperti yang

tercantum dalam jurnal yang ditulis oleh Baharuddin (1982), Dalyono (2008), dan Johnston dan Rivera (dalam Beder, 1990) ditemukan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya Anak Tidak Sekolah (ATS) di beberapa daerah, yaitu: faktor internal termasuk intelegensi, tingkat kesadaran, motivasi, dan tidak suka dengan sekolah. Faktor lainnya adalah faktor eksternal, seperti faktor ekonomi, faktor sekolah, serta sosial budaya (masyarakat). Faktor-faktor tersebut diuraikan sebagai berikut:

a. Faktor Internal

a) Intelegensi

David Wechsler (dalam Dalyono, 2008) mengungkapkan bahwa intelegensi adalah kemampuan atau keahlian dalam bertindak dengan cara yang tepat dan terarah, berpikir logis, dan menghadapi lingkungannya secara baik dan efektif. Huwaida, dkk (2020) menyebutkan bahwa kesulitan dalam belajar yang dikarenakan oleh tingkat intelegensi siswa yang berbeda dapat menjadi pemicu anak tersebut tidak melanjutkan pendidikannya.

b) Motivasi

Menurut Winkle (dalam Marisa 2019), motivasi belajar adalah daya penggerak yang ada di dalam diri siswa yang menuntun dalam kegiatan belajar serta menjamin kelangsungan dan arah kegiatan belajar. Motivasi biasanya timbul karena terdapat sebuah keinginan atau kebutuhan terhadap sesuatu di dalam diri seseorang. Hal ini memicu adanya perasaan mau atau tidak mau untuk bersekolah di dalam diri siswa masing-masing tergantung dengan keinginan maupun kebutuhannya.

c) Tingkat kesadaran

Tingkat kesadaran dapat dilihat dari sikap yang mereka lakukan. Tingkat kesadaran anak ini tidak jauh dari hubungan antara sang anak dan orang tua. Orang tua yang memberikan perhatian dan pengertian mengenai pentingnya sekolah ataupun pendidikan kepada anaknya cenderung akan memberikan tingkat kesadaran anak yang lebih tinggi (Huwaida, dkk., 2020).

d) Tidak menyukai sekolah

Faktor terakhir pada faktor internal menurut literatur adalah tidak menyukai sekolah, faktor ini dapat dikarenakan oleh beberapa hal. Sebab-sebab tersebut dapat berupa memiliki pengalaman yang tidak baik maupun mendapatkan perlakuan yang tidak menyenangkan dari berbagai pihak di sekolah. Faktor tidak menyukai sekolah ini menyebabkan anak enggan untuk berangkat atau pergi ke sekolah untuk belajar (Yaneri, dkk., 2022).

b. Faktor Eksternal

a) Faktor ekonomi

Faktor ekonomi dalam keluarga merupakan salah satu faktor yang paling berpengaruh dalam berbagai sektor, tak terkecuali pendidikan. Faktor ekonomi yang biasanya adalah terkendala biaya menjadi salah satu faktor yang menyebabkan adanya Anak Tidak Sekolah (ATS) (Kurniawan, dkk., 2022). Biaya sekolah negeri memang diberikan secara gratis, namun terapat kebutuhan sekolah yang bersifat pribadi yang terkadang membuat keluarga dengan ekonomi rendah tidak mampu untuk membiayai anaknya. Selain

memang tidak mampu, kemiskinan yang disebabkan oleh rendahnya pendidikan orang tua juga dapat memberikan dampak kepada anak usia sekolah yang tidak mendapatkan hak untuk melanjutkan pendidikan (Yaneri, dkk., 2022).

b) Faktor sekolah

Sekolah yang menjadi tempat untuk mengenyam pendidikan juga merupakan salah satu faktor menyenangkan atau tidaknya kegiatan belajar dilakukan. Didalamnya terdapat metode mengajar, kurikulum, serta sarana prasarana yang ada menjadikan suasana belajar dapat memengaruhi motivasi dan keputusan siswa untuk tetap bersekolah atau malah sebaliknya.

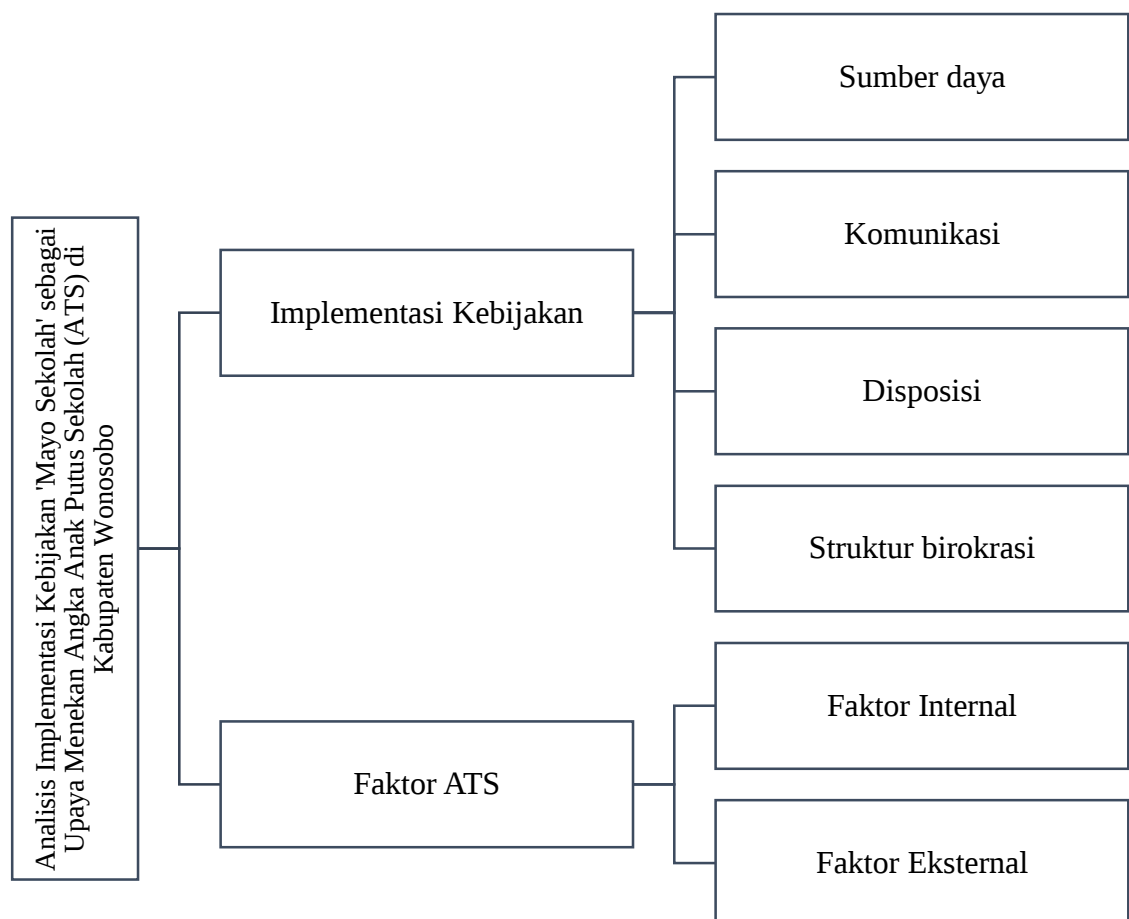
c) Sosial budaya (masyarakat)

Kehidupan anak juga tidak lepas dari lingkungannya, hal tersebut menjadikan faktor sosial budaya menjadi berpengaruh terhadap cara belajar dan pemikiran anak. Terdapat faktor sosial budaya yang erat kaitannya dengan pendidikan, yaitu mengenai persepsi atau sebuah pandangan masyarakat terhadap pendidikan, adat istiadat, serta kebiasaan yang dilalui atau ada pada lingkungan masyarakat anak tersebut.

1.7 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep merupakan sebuah penjabaran lanjutan dari kerangka teori guna mengerucutkan hal-hal terkait indikator dari konsep utama secara operasional. Menurut Eriyanto (2011), operasionalisasi konsep merupakan alat pengukur dimana terdapat penggambaran usaha atau aktivitas peneliti secara empiris dapat menjawab hal yang telah digambarkan dalam konsep.

Penelitian ini tentunya memiliki batas-batas operasional variabel yang akan digunakan. Terdapat satu teori dan satu konsep yang digunakan, yaitu implementasi kebijakan dan konsep mengenai Anak Tidak Sekolah (ATS) itu sendiri. Kebijakan publik yang dimaksud adalah kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Wonosobo dalam menangani Anak Tidak Sekolah (ATS) yaitu 'Mayo Sekolah'. Pada teori tersebut tentunya indikator yang mewakili dan akan menjadi batasan dari penelitian ini. Oleh karenanya, penelitian ini menggunakan operasionalisasi konsep yang disederhanakan dalam sebuah bagan seperti berikut:



Penelitian ini akan membahas bagaimana kebijakan ‘Mayo Sekolah’ yang ada di Kabupaten Wonosobo terimplementasikan bagi masyarakat, terutama bagi anak usia sekolah yang tidak sekolah atau putus sekolah dengan berbagai alasannya. Dari konsep tersebut, terdapat dua variabel yang digunakan. Variabel tersebut adalah implementasi kebijakan publik dan faktor penyebab dari Anak Tidak Sekolah (ATS) itu sendiri.

Berangkat dari variabel yang ada, tentunya variabel tersebut memiliki beberapa indikator yang membangunnya. Dalam variabel implementasi kebijakan terdapat empat indikator, yaitu sumber daya, komunikasi, disposisi, serta struktur birokrasi. Sedangkan dalam variabel faktor penyebab dari Anak Tidak Sekolah (ATS) terdapat dua indikator, yaitu faktor eksternal dan faktor internal.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tipe Penelitian

Pada penelitian ini menggunakan tipe penelitian dengan metode kualitatif. Penelitian dengan metode kualitatif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk mendapatkan informasi dan dapat memahami kejadian atau fenomena yang berlangsung. Metode ini kemudian menggambarkan secara keseluruhan bagaimana subjek dan objek penelitian mengalami situasi sosial tertentu secara holistik. Dalam penelitian ini juga akan lebih menjawab terhadap pertanyaan bagaimana atau mengapa sehingga penelitian ini akan lebih mendalam dan cocok menggunakan metode kualitatif. Penelitian dengan metode ini adalah riset yang dilakukan dengan bersifat deskriptif. Penelitian dengan metode

kualitatif deskriptif ini memiliki tujuan untuk memberikan sebuah gambaran serta pemahaman yang mendalam terhadap topik yang peneliti ambil secara objektif. Dimana hasil penelitian berupa setiap perilaku subjek maupun objek yang diamati akan digambarkan dengan penyusunan dalam bentuk kalimat yang ditulis dengan sistematis.

Salah satu jenis penelitian dari metode kualitatif deskriptif merupakan pendekatan studi kasus (*Case Study*). Studi kasus ini merupakan suatu kegiatan penelitian yang dilakukan dengan mendalam dan bersifat ilmiah tentang suatu program, aktivitas, maupun peristiwa yang memiliki tujuan mendapatkan informasi yang mendalam. Peristiwa yang dipilih biasanya merupakan peristiwa yang sedang berlangsung dan aktual. Dalam studi kasus dibagi menjadi dua desain lagi, yaitu *single case study* dan *multiple case study*. Pada *single case study* penelitian yang dilakukan adalah dengan melakukan penelitian terhadap satu kasus saja, sedangkan *multiple case study* adalah penelitian yang dilakukan terhadap beberapa kasus yang serupa dan bertujuan untuk mengeksplorasi kasus serupa pada situasi yang berbeda. Oleh karena peneliti hanya akan menggunakan satu kebijakan, maka peneliti akan menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan tipe penelitian *single case study*.

1.8.2 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan lokasi atau tempat dimana penelitian akan dilakukan. Situs penelitian atau lokasi yang akan diteliti adalah di

Kabupaten Wonosobo secara keseluruhan. Berada di Provinsi Jawa Tengah,, Wonosobo berbatasan langsung dengan Kabupaten Temanggung, Magelang, Banjarnegara, Kendal. Batang, Purworejo, dan Kebumen. Wilayah Kabupaten Wonosobo ini termasuk dalam dataran tinggi dan memiliki ciri daerah yang berbukit serta bergunung. Kabupaten ini menjadi daerah yang selalu masuk dalam kabupaten termiskin yang ada di Provinsi Jawa Tengah. Bahkan saat ini, Kabupaten Wonosobo menjadi daerah termiskin nomor dua setelah Kabupaten Kebumen dengan salah satu faktornya adalah rendahnya angka partisipasi sekolah. Kesulitan Kabupaten Wonosobo untuk keluar dari zona tersebut menjadikan pemerintah pada tahun 2022 mengesahkan kebijakan bernama ‘Mayo Sekolah’ sebagai upaya menekan angka anak putus sekolah di daerah tersebut. Hal tersebut yang mendasari peneliti untuk memilih lokasi penelitian ini berada di Kabupaten Wonosobo.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah pihak-pihak yang menjadi informan dalam sebuah penelitian. Dalam penelitian ini akan melibatkan beberapa subjek sebagai informan, yaitu pihak pemerintah dari pelaksana kebijakan, yaitu Kepala Seksi Pemerintahan dan Sosial Budaya BAPPEDA Kabupaten Wonosobo, Kepala Seksi Data dan Informasi Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Wonosobo, serta Kepala Seksi Pendidikan Masyarakat Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Wonosobo.

1.8.4 Jenis Data

Jenis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah berupa teks. Data yang berupa teks akan didapatkan dari dokumen-dokumen yang akan diteliti, seperti Peraturan Daerah, Standar Operasional Prosedur, dan lain sebagainya. Dalam penelitian ini hasilnya akan dijabarkan dalam kalimat-kalimat yang bersifat deskriptif. Data yang akan diambil lainnya adalah data dari narasumber atau informan, serta data yang diperoleh saat observasi.

1.8.5 Sumber Data

Sumber data merupakan seluruh keterangan yang didapatkan dari informan atau narasumber, maupun keterangan atau informasi yang berasal dari dokumen yang diperlukan dalam penelitian terkait. Data primer dan data sekunder adalah dua jenis sumber data yang biasanya dan akan peneliti gunakan dalam penelitian ini.

a) Data Primer

Data primer merupakan data utama yang digunakan dalam sebuah penelitian. Data tersebut tentunya bertujuan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan. Dalam penelitian ini, data primer yang akan digunakan adalah kebijakan ‘Mayo Sekolah’ itu sendiri, Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2021 Pasal 5 Ayat 2(e) tentang hak dan tanggungjawab pemerintah daerah, wawancara, dan observasi.

b) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data penunjang atau pendukung dari data primer yang telah ada, dalam penelitian ini data sekunder yang akan digunakan adalah dengan membaca literatur-literatur dan buku-buku referensi yang dapat menunjang dan melengkapi informasi dari data primer.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Tujuan adanya penelitian adalah mengumpulkan data, maka teknik pengumpulan data ini menjadi hal yang krusial dalam melakukan penelitian. Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

a) Wawancara

Metode wawancara ini merupakan metode dimana pengumpulan data didapatkan dengan bertanya atau berkomunikasi langsung dengan narasumber. Wawancara yang akan dilaksanakan dalam penelitian ini akan menggunakan wawancara terstruktur dimana peneliti akan membuat konsep atau beberapa garis besar pertanyaan dan menentukan tanggal untuk melakukan wawancara. Sehingga wawancara akan lebih jelas arah dan tujuannya karena telah mempersiapkan sebelumnya dengan baik dan terstruktur. Narasumber dalam penelitian ini adalah diantaranya:

- Kepala Seksi Pemerintahan dan Sosial Budaya BAPPEDA Kabupaten Wonosobo;

- Kepala Seksi Data dan Informasi Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Wonosobo;
- Kepala Seksi Pendidikan Masyarakat Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Wonosobo.

Narasumber tersebut dipilih merupakan pihak-pihak yang mengetahui dan berperan penting dalam topik penelitian, sehingga para narasumber dipilih dengan tujuan kegiatan wawancara akan terlaksana secara baik dan sesuai dengan pedoman saat melakukan wawancara. Dengan itu, maka peneliti akan bisa mengembangkan lebih lanjut materi wawancara yang akan dibawa saat berada di lapangan.

b) Dokumentasi

Dokumentasi ini merupakan hasil analisis dari dokumen-dokumen pendukung yang ada, sehingga tidak melibatkan subyek secara langsung. Dokumen yang dapat digunakan dalam penelitian ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2021 Pasal 5 Ayat 2(e), buku, catatan-catatan, dan beberapa dokumen pendukung lainnya.

1.8.7 Teknik Analisis Data

Seluruh data yang telah dikumpulkan melalui teknik yang digunakan kemudian memerlukan analisis lebih lanjut untuk mendapatkan hasil akhir dari penelitian yang digunakan. Penelitian ini akan menggunakan teknik analisis deskriptif dimana hasil dari jawaban-jawaban yang telah

didapatkan dapat dijabarkan dengan baik dan cukup jelas. Beberapa teknik analisis yang digunakan adalah:

a) Reduksi Data

Reduksi data adalah analisis yang dilakukan untuk mengurangi hal-hal atau informasi yang tidak diperlukan dalam penelitian. Dalam melakukannya, peneliti akan memilih fakta yang kuat dan informasi yang paling meyakinkan untuk dimasukkan ke dalam penelitian. Peneliti akan mengeliminasi data atau informasi yang tidak relevan dengan penelitian. Hal ini bertujuan agar tidak ada data dan informasi yang tidak dibutuhkan serta tidak koheren pada hasil penelitian.

b) Penyajian Data

Dalam menyajikan data yang diperoleh, peneliti akan mendeskripsikan dengan rinci hasil temuan penelitian. Peneliti juga akan menambahkan beberapa tabel serta gambar pendukung untuk menambahkan kredibilitas dalam penelitian. Selanjutnya penyajian data dilakukan serinci mungkin untuk menjawab rumusan masalah yang telah peneliti buat.

c) Penarikan Kesimpulan

Setelah pengumpulan dan pengolahan data, serta melakukan analisis menyeluruh melalui reduksi data dan penyajian data yang didapat, selanjutnya penulis akan dapat menarik kesimpulan dari temuan atau hasil-hasil dari penelitian yang telah dilakukan.