

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pendidikan merupakan salah satu kebutuhan dasar yang diperlukan oleh setiap orang. Pendidikan juga merupakan hak asasi manusia yang diakui secara Nasional maupun Internasional. Di Indonesia pendidikan diakui di dalam UUD 1945, pasal 31 ayat 1 sampai 5. Ada beberapa hal berkaitan dengan UUD 1945 yang mengatur posisi pemerintah dan warga negara. Pemerintah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pendidikan nasional, mengalokasikan 20% dari APBN dan APBD.¹ Sementara, hak warga mendapatkan pendidikan, kewajibannya adalah mengikuti pendidikan dasar yang dilakukan pemerintah dan ikut berpartisipasi dalam menyukseskan pendidikan nasional tersebut.²

Negara dapat maju dan berkembang ditentukan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang tinggi dan berkualitas. Maka artinya yaitu pendidikan sangat menentukan perkembangan kemajuan negara menjadi negara maju yang dicirikan dengan tidak adanya warga yang buta huruf. Dalam upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan isi dari UUD 1945 pendidikan juga diarahkan untuk semua rakyat secara keseluruhan dan harus lebih memperhatikan pada rakyat yang kurang mampu. Setiap warga Negara Indonesia

¹ Rifai, Muhammad. 2011. *Politik Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, Hal 44

² Ibid, Hal 44

berhak untuk memperoleh pendidikan yang bermutu tanpa memandang status sosial, etnis, agama, ras, dan gender.

Pembangunan pendidikan merupakan bagian penting dari upaya menyeluruh dan sungguh-sungguh untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa. Keberhasilan dalam membangun pendidikan akan memberikan kontribusi besar pada pencapaian tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan. Dalam konteks demikian pembangunan pendidikan itu mencakup berbagai dimensi yang sangat luas; yang meliputi dimensi sosial, budaya, ekonomi, dan politik.³ Awalnya pendidikan menjadi kewenangan pemerintah pusat saja, tetapi dengan adanya UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menandai bahwa daerah mempunyai kewenangan yang luas untuk melakukan otonomi daerah. Hal tersebut menandakan bahwa Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan dalam upaya pengelolaan pendidikan.

Dilihat lebih dekat, sebenarnya di Indonesia ini masih banyak permasalahan dalam bidang pendidikan. Sejak dihantam krisis ekonomi di tahun 1998, kondisi perekonomian kita sebenarnya bisa dikatakan belum pulih benar. Hal tersebut sejalan dengan persoalan dunia perbankan yang banyak menguras tenaga, pikiran, dan kekayaan negara untuk menyehatkannya sehingga mengurangi anggaran untuk menambah pembangunan di bidang-bidang lain,

³ Fattah, Prof. Dr. Nanang. 2013. *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hal 43

terutama pendidikan. kondisi-kondisi tersebut jelas ikut menghambat perkembangan dan kemajuan pendidikan nasional.⁴

Salah satu dampak krisis ekonomi yang secara langsung dirasakan dalam pendidikan adalah menurunnya kemampuan masyarakat dalam membayar biaya pendidikan. hal ini berakibat pada meningkatnya angka putus sekolah, bolos di kalangan siswa, dan menurunnya motivasi belajar siswa yang berada di sekolah.⁵ Biaya merupakan faktor penting dalam pendidikan. Namun memenuhi hajat hidup dalam hal ini kebutuhan pokok lebih penting. Hal ini yang menyebabkan banyak orang tua yang tidak menyekolahkan anaknya. Banyak sekali anak usia sekolah yang harus membantu orang tuanya mencari nafkah. Oleh karena itu undang-undang mengamanatkan agar pemerintah memperhatikan anak-anak usia sekolah agar dapat mengikuti pendidikan dasar tanpa dibebani biaya yang dapat menghambat proses pendidikan. Hal ini dipertegas dalam Undang-Undang Sisdiknas nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 11 ayat 2 yang berbunyi

“Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga Negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun”.⁶

⁴ Rifai, Muhammad. 2011. *Politik Pendidikan Nasional*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media, Hal 44

⁵ Jalal, Dr. Fasli dan Supriadi, Prof. Dr. Dedi. 2001. *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, hal 59

⁶ Qayyum, La Ode Abdul Haadiy. 2012. *Efektivitas Program Pendidikan Gratis di SMP Negeri 3 Wonomulyo Kabupaten Polewali Mandar*. Makassar:Unhas

Masih banyaknya anak-anak yang berada di jalanan dan tidak dapat menikmati dunia pendidikan dikarenakan adanya masalah seperti mahal nya biaya pendidikan juga merupakan salah satu permasalahan pembangunan pendidikan di Indonesia. Tingginya angka pengangguran dan mahal nya biaya pendidikan menyebabkan banyak anak yang putus sekolah. Padahal pemerintah Indonesia sudah mencanangkan program wajib belajar sembilan tahun.

Program wajib belajar sembilan tahun merupakan pendidikan minimal yang harus ditempuh oleh setiap warga Negara Indonesia. Tetapi pada kenyataannya ternyata program tersebut belum berjalan dengan baik karena masih banyaknya anak yang tidak dapat menikmati bangku sekolah karena faktor ekonomi dan mahal nya biaya sekolah. Pemerintah Pusat sebenarnya juga berusaha memberikan bantuan untuk pendidikan, tetapi pada prakteknya di lapangan ternyata belum dapat berjalan dengan baik karena mungkin ada oknum tertentu yang disengaja. Dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) yang sebenarnya dialokasikan untuk pendidikan gratis ternyata pada kenyataannya banyak sekolah yang masih memungut biaya pendidikan. Berbagai masalah dan tantangan dalam pendidikan dasar dapat diatasi oleh pemerintah dengan melahirkan berbagai kebijakan dan program yang bisa mengurangi masalah secara bertahap, seperti masalah mutu pendidikan, pemerataan dan relevansi, efektivitas, dan efisiensi pendidikan.⁷

⁷Ibid, hal 32

Di setiap daerah yang sekarang ini sudah diberikan kewenangan oleh pemerintah pusat untuk melaksanakan otonomi daerah menjadi semakin terbuka luas untuk berkesempatan melakukan pembangunan di semua aspek termasuk aspek pendidikan. Dalam bidang pendidikan, otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kinerja pendidikan di daerah melalui pemberdayaan kemampuan lokal, meningkatnya peran serta masyarakat dalam pendidikan, terjaminnya pemerataan pendidikan sebagai sarana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, dan semakin meningkatnya mutu pendidikan.⁸

Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen juga berupaya memperbaiki pendidikan dengan cara membuat kebijakan sekolah bebas biaya untuk anak dari keluarga kurang mampu. Kebijakan tersebut dibuat dalam bentuk program yang bernama Sintawati. Sintawati merupakan kepanjangan dari Siswa Pintar Warga Sukowati. Program tersebut diprioritaskan untuk siswa yang bersekolah di Kabupaten Sragen jenjang SD, SMP, dan SMA/SMK negeri maupun swasta. Tujuan program tersebut yaitu agar anak-anak mempunyai semangat yang tinggi untuk bersekolah dapat meminimalisir angka putus sekolah.

Kebijakan tersebut mulai dilaksanakan sejak tahun 2012. Keputusan baru dari Bupati bahwa program Sintawati juga diperuntukkan bagi mahasiswa dari keluarga kurang mampu yang kuliah di Perguruan Tinggi Negeri di wilayah Pulau Jawa. Semua anak yang termasuk dalam kategori tersebut dapat mengajukan permohonan sekolah gratis dengan memenuhi semua syarat

⁸ Jalal, Dr. Fasli dan Supriadi, Prof. Dr. Dedi. 2001. *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, hal 60

administratif yang sudah ditentukan atau ditetapkan oleh Bupati Kabupaten

Sragen. Harapan dari Bupati Sragen Agus Fathurrachman bahwa :

“Nantinya anak pintar dari keluarga kurang mampu dapat bersekolah atau berkuliah sehingga nantinya dapat bersaing atau ikut berkompetisi di kota-kota besar dalam mencari pekerjaan sehingga dengan seperti itu dapat mengurangi angka pengangguran dan dapat membantu memperbaiki tingkat ekonomi.”⁹

Berikut ini data jumlah siswa/mahasiswa Kabupaten Sragen tahun 2005-2010:

Tabel 1.1

JUMLAH SISWA/MAHASISWA							
JENIS SEKOLAH	SATUAN	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taman Kanak-kanak (TK)							
	Negeri	orang	86	98	86	204	113
	Swasta	orang	16.108	15.791	16.108	15.841	16.379
Sekolah Luar Biasa (SLB)							
	Negeri	orang	-	-	-	55	51
	Swasta	orang	279	357	279	279	416
Sekolah Dasar (SD)							
	Negeri	orang	85.913	85.690	85.913	82.963	81.874
	Swasta	orang	1.097	1.346	1.346	2.302	2.836
Sekolah Lj. Tkt. Prtm (SLTP)							
	Negeri	orang	27.495	28.254	28.254	28.687	28.655
	Swasta	orang	9.040	8.546	8.546	8.229	8.114
Sekolah Menengah Umum (SMU)							
	Negeri	orang	6.558	6.840	6.840	6.558	7.273
	Swasta	orang	4.938	4.620	4.620	4.620	3.414
Sekolah Men. Kejuruan (SMK)							
	Negeri	orang	2.614	3.544	3.544	2.614	6.540
	Swasta	orang	12.373	12.332	12.332	12.332	12.479
Perguruan Tinggi (PT)							
	Negeri	orang	-	-	-	-	-
	Swasta	orang	-	-	-	-	-

Sumber: sragenkab.go.id

Untuk angka putus sekolah di Kabupaten Sragen tahun 2014 pada tingkatan SD menunjukkan angka 0,16%, sedangkan untuk tingkatan SMP menunjukkan angka 0,05%.¹⁰ Rata-rata lama sekolah Kabupaten Sragen

⁹ [Sragenkab.go.id](http://sragenkab.go.id) diakses pada 5 Oktober 2015 pukul 15.10 WIB

¹⁰ [Simpadu-pk.bappenas.go.id](http://simpadu-pk.bappenas.go.id) diakses pada 22 Januari 2016 pukul 10.20 WIB

menunjukkan angka 7,22 pada tahun 2012.¹¹ Angka tersebut menunjukkan penurunan dari tahun 2010 yang menunjukkan angka 7,54.

Tabel Angka Partisipasi Sekolah (APS) tahun 2014

Tabel 1.2

Kab/Kota Sragen	L	P	L+P
7-12	98,043	100	99,058
13-15	97,925	99,306	98,594
16-18	77,889	77,064	77,451
19-24	22,025	12,218	16,404

Sumber: Sragenkab.bps.go.id

Program pendidikan gratis melalui Sintawati juga merupakan salah satu cara dalam upaya pengentasan atau penanggulangan masalah kemiskinan di Kabupaten Sragen melalui bidang pendidikan. Berdasarkan Indikator Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota tahun 2011-2012, Kabupaten Sragen memiliki angka presentasi tinggi yaitu 19,70% pada tahun 2011 dan 17,49% pada tahun 2012.¹² Untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat Sragen maka Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen melaksanakan program-program pengentasan kemiskinan yang ditangani oleh badan khusus yang terfokus pada permasalahan kemiskinan saja. Badan tersebut yaitu Unit Pelayanan Terpadu

¹¹ Jateng.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/779

¹² BPS tahun 2012

Penanggulangan Kemiskinan (UPT-PK). Salah satu program yang ditangani oleh UPT-PK ini adalah program Sintawati.

Dengan adanya badan khusus yang menangani masalah pengentasan kemiskinan melalui program Sintawati maka harapannya agar pemerintah lebih terfokus dalam menangani dan mendistribusikan Sintawati kepada siswa dari keluarga kurang mampu. Tetapi apakah dengan cara memberikan kewenangan khusus kepada UPT-PK program Sintawati tersebut dapat berjalan dengan baik dengan *input* dan *output* yang selaras belum dapat disimpulkan karena memerlukan monitoring dan juga evaluasi untuk memberikan kesimpulan apakah program tersebut sudah efektif atau belum. Maka dari paparan di atas, penulis ingin meneliti tentang “Efektivitas program Sintawati dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Sragen tahun 2013-2014.”

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan dari latar belakang yang sudah dijelaskan di atas, maka dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

“Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Program Sintawati dalam Upaya Peningkatan Kualitas Pendidikan di Kabupaten Sragen Tahun 2013-2014?”

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan program sintawati dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Sragen tahun 2013-2014.

D. MANFAAT PENELITIAN

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian kebijakan Pemerintah Daerah terhadap dunia pendidikan gratis dan upaya pengentasan kemiskinan di Kabupaten Sragen ini adalah untuk mengevaluasi kebijakan Sintawati untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Sragen.

b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dalam penelitian ini adalah memberi kontribusi dalam bidang pendidikan khususnya dalam mengeluarkan kebijakan pendidikan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sragen. Selain itu diharapkan dengan adanya penelitian ini maka dapat memberikan perubahan atau perbaikan untuk permasalahan-permasalahan pendidikan di Indonesia khususnya di Kabupaten Sragen melalui program Sintawati dan juga dapat memberikan solusi dalam upaya pengentasan kemiskinan. Selain itu, manfaat praktis dari penelitian ini adalah dapat menjadi masukan, perubahan dan perbaikan untuk program Sintawati.

E. KERANGKA TEORI

1. Efektivitas

a. Pengertian Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan

dengan hasil yang sesungguhnya dicapai.¹³ Menurut Hidayat, efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas, dan waktu) telah tercapai. Semakin besar presentase yang dicapai, maka semakin tinggi efektivitasnya. Menurut pendapat Mahmudi¹⁴ dalam bukunya *Manajemen Sektor Publik* mendefinisikan efektivitas sebagai berikut: “efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”.

Efektivitas berfokus pada *outcomes* (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*. Konsep efektivitas menurut Chester I. Barnard Gibson dkk, adalah pencapaian sasaran yang disepakati atas usaha bersama dan tingkat pencapaian sasaran itu menunjukkan efektivitasnya.¹⁵ Menurut H. Emerson efektivitas diartikan sebagai pengukuran tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Jika sasaran dan tujuannya sudah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan maka dapat dikatakan sudah efektif, namun jika yang terjadi sebaliknya yaitu sasaran

¹³ Qayyum, La Ode Abdul Haadiy. 2012. Efektivitas Program Pendidikan Gratis di SMP Negeri 3 Wonomulyo Kabupaten Polewali Mandar. Makassar:Unhas

¹⁴ Mahmudi. 2005. *Manajemen Sektor Publik*. Erlangga: Jakarta. Hal 92

¹⁵ Gibson, dkk. 1991. *Organisasi dan Manajemen*. Jakarta: Erlangga. Hal 27

dan tujuan yang tercapai tidak sesuai dengan apa yang telah direncanakan maka itu tidak efektif.¹⁶

Dari beberapa pendapat yang telah dikemukakan oleh para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa yang ditekankan dalam istilah atau pengertian efektivitas yaitu pada pencapaian tujuan yang dapat tercapai sesuai dengan yang sudah direncanakan sebelumnya dan juga dapat memberikan dampak atau efek yang timbul terhadap apa yang diharapkan.

b. Faktor-Faktor Efektivitas

Menurut pendapat Gibson Ivancevich Donnely dalam bukunya *Prilaku Struktur, Proses* menyebutkan bahwa ukuran efektivitas organisasi sebagai berikut:

1. Produksi, adalah merupakan kemampuan organisasi untuk memproduksi jumlah dan mutu *output* sesuai dengan permintaan lingkungan.
2. Efisiensi adalah merupakan perbandingan (ratio) antara *output* dengan *input*.
3. Kepuasan adalah merupakan ukuran untuk menunjukkan tingkat dimana organisasi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

¹⁶ Sutyono. Efektivitas Pengelolaan Keuangan Desa (Desa Seling Kecamatan Karang Sambung, Kabupaten Kebumen. 2009) hal 16

4. Keunggulan adalah tingkat dimana organisasi dapat dan benar-benar tanggap terhadap perubahan internal dan eksternal.
5. Pengembangan adalah merupakan mengukur kemampuan organisasi untuk meningkatkan kapasitasnya dalam menghadapi tuntutan masyarakat.

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan di atas, maka ukuran efektivitas organisasi merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai serta menunjukkan pada tingkat sejauh mana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal. Hal-hal yang mempengaruhi efektivitas adalah ukuran, tingkat kesulitan, kepuasan, hasil dan kecepatan serta individu atau organisasi dalam melaksanakan sebuah kegiatan/program tersebut, di samping itu evaluasi apabila terjadi kesalahan pengertian pada tingkat produktivitas yang dicapai, sehingga akan tercapai suatu kesinambungan (*sustainability*).¹⁷

2. Pengertian Program

Dalam merancang atau melaksanakan suatu kegiatan harus dilengkapi dengan sesuatu yang dinamakan program. Program merupakan unsur pertama yang harus ada untuk merangkai atau melaksanakan adanya suatu kegiatan untuk melaksanakan atau menjalankan pekerjaan tertentu diperlukan penyusunan program agar pekerjaan yang dilaksanakan dapat terarah

¹⁷ Ibid, hal 4 dan 6

sehingga dapat terlaksana dengan baik dan dapat mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Untuk lebih memahami mengenai pengertian program, berikut ini akan dikemukakan definisi dari program oleh beberapa ahli:

Menurut Saifuddin Anshari, mengatakan bahwa:

“Program adalah daftar terperinci mengenai acara dan usaha yang akan dilaksanakan.”

Menurut Sindhunata, mengatakan bahwa:

“Program adalah kelompok pernyataan yang persis dan berurutan yang gunanya untuk member tahu bagaimana melaksanakan suatu pekerjaan.”

Menurut Charles. O. Jones, mengatakan bahwa:

“Program adalah cara yang disahkan untuk mencapai suatu tujuan.”¹⁸

Dengan penjabaran yang tepat terlihat dengan jelas yang paling sedikit lima hal, yaitu:

1. Berbagai sasaran konkrit yang ingin dicapai.
2. Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu.
3. Besarnya biaya yang diperlukan beserta identifikasi sumbernya.
4. Jenis-jenis kegiatan operasional yang akan dilaksanakan.
5. Tenaga kerja yang dibutuhkan, baik ditinjau dari sudut kualifikasinya maupun ditinjau dari segi jumlahnya.

¹⁸ Charles. O. Jones. 1991. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Rajawali Press. Hal 44

Suatu program yang baik menurut Bintoro Tjokroamidjojo harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:¹⁹

1. Tujuan yang dirumuskan secara jelas.
2. Penentuan peralatan yang terbaik untuk mencapai tujuan tersebut.
3. Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten atau proyek yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan program seefektif mungkin.
4. Pengukuran dengan ongkos-ongkos yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan hasil program tersebut.
5. Hubungan dalam kegiatan lain dalam usaha pembangunan dan program pembangunan lainnya.
6. Berbagai upaya dalam bidang manajemen, termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan, dan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut. Dengan demikian, dalam menentukan suatu program harus dirumuskan secara matang sesuai dengan kebutuhan agar dapat mencapai tujuan melalui partisipasi dari masyarakat.

3. Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan merupakan keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi

¹⁹ <http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/1849/BAB%201-VI.pdf?sequence=1>
diakses pada 12 Oktober 2015 pukul 16.15 WIB

dan misi pendidikan, dalam rangka untuk mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk kurun waktu tertentu.²⁰

Dasar kebijakan pendidikan ditinjau dari segi sosiologis adalah selain sebagai makhluk sosial, manusia adalah makhluk yang dapat dididik dan proses pendidikan tersebut harus sesuai dengan hakikat manusia yang bebas.

21

Kebijakan pendidikan menurut Ali Imron memiliki karakteristik sebagai berikut:²²

- a. Memiliki tujuan pendidikan; kebijakan pendidikan harus memiliki tujuan pendidikan yang jelas dan terarah untuk memberikan kontribusi pada pendidikan. Memiliki aspek legal-formal; kebijakan pendidikan harus memenuhi syarat konstitusional sesuai dengan hierarki konstitusi yang berlaku di sebuah wilayah hingga dapat dinyatakan sah dan resmi berlaku di wilayah tersebut.
- b. Memiliki konsep operasional; kebijakan pendidikan sebagai panduan yang bersifat umum harus mempunyai manfaat operasional agar dapat diimplementasikan. Adapun konsep operasional dalam bidang pendidikan adalah sebagai berikut.

- 1) Dibuat oleh yang berwenang

²⁰ H.A.R. Tilaar. 2008. *Kebijakan Pendidikan Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Public*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Hal 140.

²¹ Ibid.

²² Imron, Ali. 1999. *Kebijakan Pendidikan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, hal 20.

Kebijakan pendidikan harus dibuat oleh para ahli bidang pendidikan sehingga tidak sampai menimbulkan kerusakan pada pendidikan dan lingkungan di luar pendidikan. Para administrator pendidikan, pengelola lembaga pendidikan, dan para politisi yang berkaitan langsung dengan pendidikan adalah unsur minimal pembuat kebijakan pendidikan.

2) Dapat dievaluasi

Kebijakan pendidikan yang telah ditetapkan memerlukan evaluasi untuk ditindaklanjuti. Jika baik, kebijakan tersebut dipertahankan atau dikembangkan. Jika mengandung kesalahan, kebijakan tersebut harus dapat diperbaiki.

3) Memiliki sistematika

Kebijakan pendidikan harus memiliki sistematika yang jelas, menyangkut seluruh aspek yang ingin diatur olehnya. Sistematika tersebut dituntut memiliki efektivitas dan efisiensi yang tinggi agar kebijakan pendidikan tidak bersifat pragmatis, diskriminatif, dan rapuh strukturnya akibat serangkaian faktor yang hilang atau saling berbenturan satu sama lainnya. Hal ini harus diperhatikan dengan cermat agar pemberlakuannya kelak tidak menimbulkan kecacatan hukum secara internal. Secara eksternal, kebijakan pendidikan harus selaras dengan kebijakan lainnya, seperti kebijakan politik, kebijakan moneter, bahkan kebijakan pendidikan di atasnya, di samping, dan dibawahnya.

Untuk menentukan pilihan dalam merumuskan kebijakan dalam pendidikan, perlu pemahaman tentang pandangan terhadap tujuan kebijakan, yaitu: (1) Tujuan kebijakann dilihat dari tingkatan masyarakat; (2) tujuan kebijakan dilihat dari tingkatan politisi; (3) tujuan kebijakan dilihat dari tingkatan ekonomi.²³

Kebijakan pendidikan menunjuk pada keinginan penguasa atau pemerintah yang idealnya dalam masyarakat demokratis merupakan cerminan pendapat umum (opini pendidikan). untuk mewujudkan keinginan tersebut dan menjadikan kebijakan efektif, diperlukan sejumlah hal berikut:²⁴

- a. Perangkat hukum berupa peraturan perundang-undangan sehingga dapat diketahui pendidikan yang telah diputuskan.
- b. Jelasnya struktur pelaksana dan pembiayaan.
- c. Kontrol pendidikan, yaitu mekanisme yang memungkinkan pendidikan mengetahui kebijakan ini dalam pelaksanaannya mengalami penyimpangan atau tidak.

Kebijakan pendidikan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, diarahkan untuk mencapai hal-hal berikut:

²³ Dr. H. A. Rusdiana, M.M. 2015. *Kebijakan Pendidikan; dari Filosofi ke Implementasi*. Bandung: Pustaka Setia. Hal 39.

²⁴ Ibid, Hal 195

- a. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti.
- b. Meningkatkan kemampuan akademis dan profesional serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal dalam peningkatan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa lembaga dan tenaga kependidikan.
- c. Melakukan pembaharuan sistem pendidikan termasuk pembaharuan kurikulum, berupa diversifikasi kurikulum untuk melayani keberagaman peserta didik, penyusunan kurikulum yang berlaku nasional dan lokal sesuai dengan kepentingan setempat, serta diversifikasi jenis pendidikan secara profesional.
- d. Memberdayakan lembaga pendidikan, baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, dan kemampuan, serta meningkatkan partisipasi keluarga dan masyarakat yang didukung oleh sarana dan prasarana memadai.
- e. Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan, dan manajemen.
- f. Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik oleh masyarakat maupun pemerintah untuk memantapkan sistem

pendidikan yang efektif dan efisien dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.

- g. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hak dukungan dan perlindungan sesuai dengan potensinya.
- h. Meningkatkan penguasaan, pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk teknologi bangsa sendiri dalam dunia usaha, terutama usaha kecil, menengah, dan koperasi.

4. Kualitas Pendidikan

Kualitas pendidikan menurut Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar merupakan kemampuan lembaga pendidikan dalam mendayagunakan sumber-sumber pendidikan untuk meningkatkan kemampuan belajar seoptimal mungkin.²⁵ Dalam konteks pendidikan, pengertian kualitas atau mutu mengacu pada proses pendidikan dan hasil pendidikan. Dari konteks proses pendidikan yang berkualitas terlibat berbagai input seperti (bahan ajar: kognitif, efektif, dan psikomotorik), metodologi (yang bervariasi sesuai dengan kemampuan guru), sarana sekolah, dukungan administrasi dan sarana prasarana dan sumber daya lainnya serta penciptaan suasana yang kondusif.

²⁵ Suryadi, Ace dan Tilaar, H.A.R. 1993. *Analisis Kebijakan Pendidikan Suatu Pengantar*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. Hal 159

Kualitas dalam konteks hasil pendidikan mengacu pada hasil atau prestasi yang dicapai oleh sekolah pada setiap kurun waktu tertentu (apakah tiap akhir cawu, akhir tahun, 2 tahun atau 5 tahun, bahkan 10 tahun). Prestasi yang dicapai atau hasil pendidikan (*student achievement*) dapat berupa hasil test kemampuan akademis, misalnya ulangan umum, EBTA atau UAN. Dapat pula prestasi di bidang lain seperti di suatu cabang olah raga, seni atau ketrampilan tambahan tertentu. Bahkan prestasi sekolah dapat berupa kondisi yang tidak dapat dipegang (*intangible*) seperti suasana disiplin, keakraban, saling menghormati, kebersihan, dan sebagainya.²⁶

Menurut Syarifuddin ada banyak hal yang menjadi indikator kualitas atau mutu pendidikan, yaitu nilai ujian (hasil belajar), tingkat kelulusan, tingkat *drop out*, lama kelulusan studi, dan tingkat pengangguran. Selain itu juga ada dua faktor yang memengaruhi kualitas pendidikan, yaitu faktor internal dan eksternal. Adapun faktor internal berupa: kurikulum, sumber daya ketenagaan, sarana dan prasarana, pembiayaan pendidikan, manajemen sekolah, dan kepemimpinan. Kemudian faktor eksternal meliputi: partisipasi masyarakat, ekonomi, sosial budaya, serta sains dan teknologi.²⁷

Dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan, menuntut adanya perubahan sikap maupun tingkah laku dari seluruh komponen sekolah yang meliputi kepala sekolah, guru, anak didik, dan tenaga administrasi termasuk

²⁶ Umaedi. 1999. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*. Direktur Pendidikan Menengah dan Umum

²⁷ Syarifuddin. 2002. *Manajemen Mutu Terpadu Dalam Pendidikan*. Jakarta: Grasindo. Hal 14

orang tua siswa dan masyarakat dalam membantu sekaligus sebagai pemantau yang melaksanakan monitoring dan evaluasi dalam pengelolaan sistem informasi yang presentatif guna untuk mencapai keberhasilan serta untuk menyiapkan pendidikan yang berkualitas untuk masyarakat. Jadi, pendidikan yang berkualitas adalah pendidikan yang dapat menghasilkan lulusan yang berkualitas, yaitu lulusan yang memiliki prestasi akademik dan non-akademik yang mampu menjadi pelopor pembaruan dan perubahan sehingga mampu menjawab berbagai tantangan dan permasalahan yang dihadapinya, baik di masa sekarang atau di masa yang akan datang (harapan bangsa).

F. DEFINISI KONSEPSIONAL

a. Efektivitas

Efektivitas merupakan keberhasilan yang dapat dicapai dalam usaha untuk mewujudkan atau mencapai tujuan yang telah ditentukan yang dapat dilihat dari kuantitas, kualitas, dan juga waktu dan dapat dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan seperti yang diharapkan.

b. Program

Program merupakan unsur pertama yang ada untuk merangkai atau melaksanakan suatu kegiatan atau pekerjaan dengan adanya perumusan tujuan yang jelas dan penentuan sasaran yang ingin dicapai, jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan program tersebut, besarnya biaya yang diperlukan, jenis kegiatan yang dilaksanakan yang mendukung kelancaran

program tersebut, dan juga tenaga kerja yang diperlukan agar program atau kegiatan yang direncanakan dapat terarah dengan baik sehingga tujuan yang sudah dirumuskan dapat tercapai dengan baik.

c. Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu usaha untuk mengembangkan potensi yang ada di dalam diri setiap orang untuk menciptakan manusia yang mempunyai SDM yang berkualitas sehingga dapat ikut bersaing misalnya dalam hal mencari pekerjaan merupakan salah satu alternative atau solusi menghadapi permasalahan-permasalahan yang ada di Indonesia misalnya yaitu permasalahan kemiskinan dan masalah pendidikan.

d. Kualitas Pendidikan

Kualitas pendidikan merupakan kemampuan lembaga pendidikan dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan yang dapat dilihat dari hasil, misalnya yaitu hasil belajar, tingkat kelulusan, angka *drop out*, lama kelulusan, dan tingkat pengangguran untuk menghasilkan lulusan yang berkualitas dan memiliki prestasi akademik maupun non akademik sehingga dapat menjadi pelopor perubahan dalam memecahkan suatu permasalahan yang sedang terjadi di masa sekarang atau di masa yang akan datang.

G. DEFINISI OPERASIONAL

a. Efektivitas Program Sintawati

Efektivitas Program Sintawati dapat diukur sebagai berikut:

1. Produksi, dapat dilihat dari jumlah atau banyaknya peserta.
2. Efisiensi, dilihat dari penggunaan waktu dalam pelaksanaan program.
3. Kepuasan, dinilai dari terbantunya masyarakat dalam hal pembiayaan pendidikan.
4. Keunggulan dilihat dari sasaran dari program.
5. Pengembangan, dilihat dari pengembangan model bantuan pendidikan bagi masyarakat miskin

b. Kualitas Pendidikan

1. Hasil belajar (nilai)
2. Tingkat kelulusan
3. Angka *drop out*
4. Lama kelulusan

Faktor internal:

1. Kurikulum
2. Sumber daya ketenagakerjaan
3. Sarana dan prasarana
4. Pembiayaan pendidikan
5. Manajemen sekolah
6. Kepemimpinan

Faktor eksternal:

1. Partisipasi masyarakat
2. Ekonomi

3. Sosial budaya
4. Sains dan teknologi

H. METODE PENELITIAN

1. JENIS PENELITIAN

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitiann kualitatif. Bogdan dan Taylor²⁸ menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau secara lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

2. LOKASI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sragen Provinsi Jawa Tengah. Penulis memilih lokasi ini karena dalam data Indikator Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota tahun 2011-2012 Kabupaten Sragen termasuk dalam kategori Kabupaten yang berpenghasilan rendah atau miskin. Hal tersebut membuat Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen untuk mengentaskan kemiskinan. Dalam upaya pengentasan kemiskinan tersebut yaitu dengan membuat kebijakan di bidang pendidikan yaitu dengan memberikan program pendidikan gratis dengan menerbitkan kartu Sintawati untuk siswa dari keluarga kurang mampu.

Penulis melakukan penelitian di instansi terkait yang menangani program Sintawati yaitu di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen, UTPK, dan

²⁸ Moleong, Lexy. J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, Hal 4

sekolah SMA di Kabupaten Sragen. Penulis memilih sekolah SMA karena ingin mengetahui partisipasi anak SMA dalam kategori miskin agar tetap dapat menikmati bangku sekolah sehingga nantinya dapat memiliki kemampuan untuk bersaing di dunia kerja dan dapat memperbaiki taraf hidup.

3. UNIT ANALISIS DATA

Unit analisis merupakan sesuatu yang berkaitan dengan fokus yang diteliti. Unit analisis merupakan suatu penelitian yang dapat berupa benda, individu, kelompok, wilayah, dan waktu tertentu sesuai dengan fokus penelitiannya. Pada penelitian kualitatif pada dasarnya analisis data mempergunakan pemikiran logis, analisis dengan logika, dengan induksi, deduksi, analogi, komparasi, dan sejenisnya.²⁹

Unit analisa dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang terkait. Pihak-pihak tersebut adalah:

1. Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPT-PK) Kabupaten Sragen.
2. Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen.
3. Beberapa peserta program Sintawati.
4. Instansi Pendidikan.

4. JENIS DATA

²⁹ Tatang, M Amirin. 1991. *Menyusun Rencana Penelitian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, Hal: 12

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua sumber data, yaitu:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian yang bersangkutan atau yang memerlukannya. Data primer ini, disebut juga data asli atau data baru. Data primer dalam penelitian ini adalah data yang didapat dari UPTPK, Dinas Pendidikan, dan sekolah yang menjadi obyek dalam penelitian ini.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada. Data ini, biasanya diperoleh dari perpustakaan atau dari laporan-laporan peneliti terdahulu. Data sekunder disebut juga data tersedia.³⁰ Data Sekunder dalam penelitian ini di dapat dari informasi dari internet dan koran.

5. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

a. Wawancara

³⁰ Hasan, M.M, Ir. M. Iqbal. 2002. *Pokok-Pokok Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Ghalia Indonesia, Hal 82

Wawancara pada penelitian kualitatif merupakan pembicaraan yang mempunyai tujuan dan didahului beberapa pertanyaan informal. Wawancara penelitian lebih dari sekedar percakapan dan berkisar dari informal ke formal. Walaupun semua percakapan mempunyai aturan peralihan tertentu atau kendali oleh satu atau informan lainnya, aturannya pada wawancara penelitian lebih ketat. Tidak seperti pada percakapan biasa, wawancara penelitian ditujukan untuk mendapatkan informasi dari satu sisi saja sehingga hubungan asimetris harus tampak. Peneliti cenderung mengarahkan wawancara pada penemuan perasaan, persepsi, dan pemikiran informan.

Wawancara adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu; ini merupakan proses tanya jawab lisan, dimana dua orang atau lebih berhadapan-hadapan secara fisik (Kartono, 1980:171). Terdapat dua pihak dengan kedudukan yang berbeda dalam proses wawancara. Pihak pertama berfungsi sebagai penanya, disebut pula sebagai *interviewer*, sedang pihak kedua berfungsi sebagai pemberi informasi (*information supplier*).³¹

Dalam penelitian ini yang menjadi sumber informasi atau yang diwawancarai oleh penulis adalah:

- a. Pegawai seksi bidang pendidikan di kantor Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPT-PK) Kabupaten Sragen

³¹ Gunawan, S.Pd., M.Pd, Imam. 2003. *Metode Penelitian Kualitatif Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Bumi Aksara, Hal 160-161

- b. Peserta program Sintawati
- c. Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen
- d. Kepala Sekolah atau guru SMA N 1 Sragen dan SMA Muhammadiyah 1 Sragen.

b. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu yang berbentuk tulisan, gambar, atau karya monumental dari seseorang. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara. Hasil penelitian akan lebih dapat dipercaya jika didukung oleh dokumen. Teknik dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data dari sumber noninsani. Sumber ini terdiri dari dokumen dan rekaman.³²

Dokumentasi dalam penelitian ini adalah dokumentasi dari UTPK.

6. TEKNIK ANALISIS DATA

Winarno Surachmad mengatakan bahwa teknik analisa data dalam penelitian kualitatif meliputi: pengumpulan data, penilaian data, penafsiran data, dan penyimpulan data. Berangkat dari pemikiran tersebut di atas maka teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi empat tahapan.³³

a. Pengumpulan data

³² Ibid, Hal 176

³³ Surachmad, Winarno. 1990. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Tarsito. Bandung. Hal 137

- b. Penilaian data
- c. Interpretasi data
- d. Penarikan kesimpulan dan generalisasi

Pertama, seperti yang telah diuraikan di muka, pengumpulan data dilakukan dengan teknik interview dan dokumentasi. Ketiga teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data primer dan data sekunder.

Kedua, problem utama menyangkut dalam penelitian kualitatif pada umumnya menyangkut validitas data primer dan data sekunder, maka untuk tahapan penelitian ini dilakukan kontrol atas data yang telah tersedia. Dalam melakukan kontrol, penyusun menggunakan cara bahwa data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder saling mencocokkan. Di samping itu juga disesuaikan dengan kenyataan yang ada di lapangan, kontrol ini diharapkan akan diperoleh data yang relevan dengan penilaian yang dilakukan selama cara itu ditunjukkan pula untuk memenuhi kriteria validitas maupun obyektivitas.

Ketiga, langkah interpretasi data ini pada dasarnya tidak berbeda jauh dengan langkah kedua (penilaian data) tetapi langkah ketiga ini membutuhkan kecermatan yang harus dibekali seperangkat konsepsional yang telah disusun.

Keempat, dilakukan dengan penarikan kesimpulan yang menerangkan secara ringkas apa yang sudah dibahas sebelumnya sehingga menimbulkan kejelasan akan apa yang menjadi masalah dan pemecahan serta jawaban atas permasalahan yang diteliti dan pengumpulan penilaian dan interpretasi data yaitu lebih menekankan pada penampilan data apa adanya

sesuai dengan realitas di lapangan serta penarikan generalisasi dan saran-saran.