

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Dari waktu ke waktu, Indonesia dituntut untuk terus meningkatkan pembangunan khususnya di bidang pendidikan. Terlebih lagi dengan mengingat bahwa Indonesia masih tergolong negara berkembang yang harus terus bersaing dengan negara lain dalam meningkatkan pembangunannya. Selain itu, era globalisasi juga mengharuskan setiap negara untuk mengikuti perkembangan zaman yang semakin maju, khususnya dalam aspek pembangunan bidang pendidikan baik tingkat nasional maupun di tingkat daerah. Untuk mewujudkan peningkatan pembangunan bidang pendidikan di suatu daerah, harus berawal dari perencanaan pembangunan daerah itu sendiri.

Menurut Irianto (2009) “Kesenjangan antara tuntutan mutu pendidikan yang diharapkan dengan kondisi dan hasil-hasil pendidikan yang diperoleh yang masih dihadapkan pada permasalahan kebermaknaan pendidikan bagi kehidupan masyarakat daerah. Padahal setiap pemerintahan di daerah telah memiliki sistem perencanaan pembangunan yang merentang dari pemerintah desa sampai ke tingkat kabupaten/kota. Salah satu penyebabnya diduga adalah kinerja sistem perencanaan pembangunan dalam bidang pendidikan yang kurang efektif.”

Perencanaan adalah suatu proses untuk mempersiapkan secara sistematis dengan kesadaran penggunaan sumber daya yang terbatas akan tetapi diorientasikan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien, di mana untuk mencapai tujuan diperlukan perumusan kebijakan (*policy formulation*) yang akurat. Oleh karena itu Syafi’I (2007, hlm. 64-65) mengemukakan ada beberapa hal yang perlu diketahui sebelum memulai perencanaan pembangunan, yaitu:

- 1) Permasalahan yang dihadapi sangat terkait dengan faktor ketersediaan sumber daya yang ada.
- 2) Tujuan serta sasaran rencana yang ingin dicapai oleh pelaksana.
- 3) Kebijakan dan cara mencapai tujuan maupun sasaran berdasarkan alternatif yang dipandang paling baik.
- 4) Penjabaran dalam program-program atau kegiatan yang konkret.
- 5) Jangka waktu pencapaian tujuan, yang harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut: Adanya koordinasi antara berbagai pihak; Adanya konsistensi dengan variabel sosial ekonomi; Adanya penetapan skala prioritas.

Rika Nurohmah, 2021

EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RPJMD KOTA SUKABUMI TAHUN 2018-2023 BIDANG PENDIDIKAN

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Daerah mengamanatkan bahwa perencanaan daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan. Dokumen perencanaan daerah, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, meliputi dokumen perencanaan jangka panjang (20 tahun), perencanaan jangka menengah (5 tahun), dan perencanaan tahunan. Dokumen perencanaan tersebut memiliki keterkaitan satu dengan yang lain. Keterkaitan tersebut adalah mutlak untuk menjamin kesinambungan pembangunan di daerah.

RPJMD Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 merupakan tahapan 5 (lima) tahun fase keempat dalam rangka mewujudkan Visi dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJPD) Kota Sukabumi Tahun 2005-2025, yaitu **“Terwujudnya Kota Sukabumi Sebagai Pusat Pelayanan Berkualitas Bidang Pendidikan, Kesehatan, Dan Perdagangan Di Jawa Barat Berlandaskan Iman Dan Taqwa”**, dan merupakan pedoman bagi Penyusunan Rencana Strategis setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) setiap tahunnya.

Permasalahan pembangunan daerah merupakan *“gap expectation”* antara kinerja pembangunan yang dicapai saat ini dengan yang direncanakan serta antara apa yang ingin dicapai dimasa mendatang dengan kondisi riil saat perencanaan dibuat. Berdasarkan studi pendahuluan hasil analisis terhadap capaian kinerja pembangunan pada RPJMD Kota Sukabumi Tahun 2013-2018 ada beberapa masalah di bidang pendidikan diantaranya yaitu:

- 1) Tingkat partisipasi pendidikan pada jenjang pendidikan menengah relatif rendah;
- 2) Belum meratanya jumlah dan distribusi pendidik dan tenaga kependidikan antar wilayah, yaitu masih ada beberapa kecamatan yang memiliki rasio guru terhadap murid di atas standar nasional, pada jenjang SMP;
- 3) Belum optimalnya kondisi sarana dan prasarana pendidikan, yang ditandai dengan kondisi ruang kelas banyak yang rusak ringan dan masih ada yang rusak berat;
- 4) Belum optimalnya kualitas, kompetensi dan profesionalisme pendidikan dan tenaga kependidikan yaitu: Masih ada guru yang memiliki kualifikasi pendidikan < D4 dan Uji Kompetensi guru masih relatif rendah meskipun sudah menempati peringkat ke-4 tertinggi di Provinsi Jawa Barat;
- 5) Nilai Ujian Nasional (UN) masih relatif rendah, pada jenjang pendidikan menengah nilai UN masih berada di bawah nilai rata-rata UN Nasional dan Jawa Barat;
- 6) Pendidikan belum berfokus kepada mutu dan daya saing, masih ada sekolah formal yang berakreditasi C bahkan belum terakreditasi, begitu juga dengan lembaga pendidikan non formal seperti lembaga kursus dan pelatihan yang belum terakreditasi;
- 7) Pembangunan jenjang PAUD, APK PAUD sudah cukup tinggi namun bisa terus dioptimalkan; dan
- 8) Jumlah pengangguran terbuka paling tinggi berpendidikan SMA.

Melihat permasalahan pada bidang pendidikan di atas, BAPPEDA Kota Sukabumi dalam RPJMD 2018-2023 merumuskan strategi dan arah kebijakan pendidikan dengan sasaran: Meningkatnya ketersediaan layanan pendidikan yang merata dan bermutu.

Pendidikan merupakan hal penting dalam pembangunan suatu daerah di masa sekarang terlebih lagi di masa yang akan datang. Hal ini di sebabkan karena dampak dari pendidikan sangat nyata dan dapat dirasakan langsung manfaatnya baik bagi individu masyarakat maupun bagi kebutuhan pemerintah. Karena dengan sumber daya manusia yang memadai dengan adanya pendidikan yang bermutu maka segala

program pembangunan yang akan dilaksanakan dapat terlaksana dengan baik dan berkualitas. (Nasrul, 2018)

Pendidikan bermutu menjadi harapan bagi semua pihak yang terlibat dalam pembangunan sebuah bangsa, baik secara langsung maupun tidak langsung. Arcaro (2007, hlm. 1) menyatakan bahwa:

“masalah mutu merupakan permasalahan utama yang sangat penting dalam dunia pendidikan, bisnis, dan pemerintahan”.

Menurut Fattah (2012, hlm. 3) *stakeholder* pendidikan seperti orang tua, masyarakat, pemerintah, dan dunia industri memiliki persepsi yang berbeda tentang mutu. Sehingga perbedaan ini menuntut lembaga pendidikan untuk standar mutu sebagai acuan dalam mencapai mutu pendidikan.

Sasaran pendidikan dalam kebijakan RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) tentu saja harus diimplementasikan agar tujuan pendidikan itu dapat tercapai. Menurut Quade (1984: 310), alasan perlunya implementasi kebijakan adalah untuk menunjukkan bukti bahwa dalam implementasi kebijakan terjadi aksi, interksi, dan reaksi faktor implementasi kebijakan. Quade menyatakan bahwa dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran, dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Melalui transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang perlu diperhatikan dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: 1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; 2) kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; 3) organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit atau satuan kerja birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan 4) faktor lingkungan, yaitu elemen sistem dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sedangkan menurut Edwards III (1984: 9-10), implementasi kebijakan diperlukan karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan. Edwards III memperkenalkan pendekatan masalah implementasi dengan mempertanyakan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Berdasarkan pertanyaan retorik tersebut dirumuskan empat faktor sebagai sumber masalah sekaligus prakondisi bagi keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut merupakan kriteria yang perlu ada dalam implementasi suatu kebijakan.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Frans Christiyanto pada tahun 2015 dengan mengambil judul “Implementasi Program Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Kutai Barat Tahun 2011 – 2015” yang bertujuan menganalisis pengaruh variabel komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur organisasi terhadap implementasi program RPJMD Kabupaten Kutai Barat 2011-2015. Penelitian ini dilakukan dengan metode kuantitatif Hasil penelitian menunjukkan nilai koefisien determinasi ( $R^2$ ) sebesar 0,421. Terdapat pengaruh signifikan antara variabel independen yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur organisasi terhadap program RPJMD.

Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan oleh Linayati Lestari, Dian Mustika Rini, Nova Dwiyantri pada tahun 2015 dengan Judul “Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Bidang Urusan Pekerjaan Umum Kabupaten Kepulauan Anambas, Provinsi Kepulauan Riau” Tujuan dari penelitian ini ialah mengetahui capaian dari RPJMD kepulauan Anambas di Tahun 2011-2015. Alat analisis yang digunakan adalah Efektivitas, Efisiensi, Perataan, dan Responsivitas. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil pada penelitian ini diperoleh kesimpulan bahwa sesuai dengan alat analisis yaitu, indikator Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Perataan, responsivitas dan Ketepatan rencana pembangunan jangka menengah daerah bidang urusan pekerjaan umum belum terlaksanakan sepenuhnya oleh dinas pekerjaan umum penataan ruang dan pemukiman kawasan karena kendala-kendala yang ada.

Berdasarkan pemaparan di atas sudah jelas isi dalam RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) mengenai permasalahan, sasaran, tujuan, dan arah kebijakan bidang pendidikan menjadi acuan bagi *stakeholder* pendidikan di Kota Sukabumi untuk mengimplementasikan sasaran pembangunan bidang pendidikan. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Evaluasi Implementasi Kebijakan RPJMD Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 Bidang Pendidikan. Dan mengacu pada kedua penelitian terdahulu di atas, penelitian ini menganalisis implementasi dan variabel yang mempengaruhinya serta menganalisis evaluasi dengan empat kriteria yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, responsivitas dan ketepatan.

## 1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka yang menjadi rumusan masalah adalah:

- a. Bagaimana proses implementasi RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 bidang pendidikan pada (Program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, Program manajemen pelayanan pendidikan) ?
- b. Bagaimana keberhasilan implementasi RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 bidang pendidikan?
- c. Apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 bidang pendidikan?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan segala sesuatu yang berkaitan dengan proses dan hasil implementasi RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 bidang pendidikan. Secara khusus adalah sebagai berikut:

- a. Teranalisisnya proses implementasi RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 bidang pendidikan pada (Program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, Program manajemen pelayanan pendidikan),
- b. Tergambarkannya keberhasilan implementasi RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 bidang pendidikan,
- c. Teranalisisnya faktor pendukung dan penghambat implementasi RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 bidang pendidikan.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian mengenai Evaluasi Implementasi Kebijakan RPJMD Kota Sukabumi Tahun 2018-2023 Bidang Pendidikan ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan teori tentang kebijakan publik pada pelaksanaan dan evaluasi RPJMD bidang pendidikan melalui perencanaan pendidikan yang telah disusun sebelumnya.
  - b. Sebagai bahan referensi bagi penelitian berikutnya dalam topik yang relevan.
2. Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan mampu mengembangkan konsep kebijakan publik dan perencanaan pendidikan di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berpartisipasi dalam perkembangan layanan kualitas pendidikan yang bermutu dan merata di Kota Sukabumi khususnya dan seluruh daerah pada umumnya.
  - c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi lembaga dalam menentukan strategi dan arah kebijakan yang berhubungan dengan bidang pendidikan.

## 1.5 Struktur Organisasi Skripsi

Struktur organisasi skripsi merupakan mekanisme-mekanisme dalam penyusunan skripsi. Secara umum struktur organisasi skripsi ini terdiri dari judul penelitian, lembar pengesahan skripsi, lembar pernyataan keaslian skripsi, ucapan terima kasih, kata pengantar, abstrak, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar lampiran, lima bab inti, daftar rujukan dan lampiran-lampiran pendukung. Adapun sistematika penulisan skripsi menurut Peraturan Rektor Universitas Pendidikan Indonesia Nomor 7867/UN40/HK/2019 akan dijelaskan sebagai berikut :

### a. **BAB I PENDAHULUAN**

Pendahuluan merupakan langkah awal yang mendasari melakukan penelitian. Bab ini terdiri dari latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan struktur organisasi skripsi.

### b. **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

Kajian pustaka merupakan sekumpulan teori-teori, konsep-konsep, dalil-dalil, dan hukum-hukum yang dijadikan acuan untuk melakukan penelitian. Bagian kajian pustaka memberikan substansi yang jelas terhadap topik atau permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian. Kajian pustaka terdiri dari konsep evaluasi kebijakan yang di dalamnya dijelaskan tentang kebijakan publik, tahap-tahap kebijakan publik, pelaksanaan/implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan, dan fungsi evaluasi kebijakan, konsep perencanaan yang di dalamnya dijelaskan tentang perencanaan pembangunan, perencanaan pendidikan, dan rencana pembangunan jangka menengah daerah.

### c. **BAB III METODE PENELITIAN**

Metode penelitian merupakan prosedur yang digunakan untuk melakukan sebuah penelitian dimulai dari desain penelitian yang diterapkan, pemilihan informan, instrumen yang digunakan, teknik pengumpulan data, langkah-langkah analisis data, dan tahapan uji keabsahan data. Alur metode penelitian dalam bab ini dimulai dari desain penelitian metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, lokasi BAPPEDA (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) Kota Sukabumi dan subjek penelitian (Kepala Bidang Pemerintahan dan Pembangunan Manusia), teknik pengumpulan data (wawancara dan studi dokumentasi), dan teknik analisis



data (pengoleksian data, reduksi data, penyajian data, kesimpulan, dan verifikasi data).

**d. BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN**

Temuan dan Pembahasan berisikan temuan penelitian berdasarkan hasil pengolahan dan analisis data menggunakan teori. Pembahasan temuan penelitian berfungsi untuk menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.

**e. BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Simpulan, Implikasi, dan Rekomendasi berisikan elemen-elemen penting yang mewakili seluruh hasil analisis data penelitian. Elemen penting ini dapat bermanfaat bagi lingkungan masyarakat, pendidikan, maupun pembaca umum. Rekomendasi yang dihasilkan juga selalu diberikan untuk lembaga dan peneliti selanjutnya.

**f. DAFTAR RUJUKAN**

Daftar rujukan berisikan sumber atau referensi yang ada di dalam penyusunan skripsi seperti jurnal, buku, sumber internet (artikel), dan peraturan perundang-undangan.