

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang.

Pada hakikatnya pendidikan merupakan hak dasar bagi setiap Warga Negara Indonesia untuk dapat menikmatinya. Pendidikan adalah usaha sadar yang dilakukan oleh manusia agar dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran. Keberadaan pendidikan yang sangat penting tersebut telah diakui dan sekaligus memiliki legalitas yang sangat kuat sebagaimana telah tertuang dalam UUD 1945 pasal 31 ayat 1 yang menyatakan bahwa “setiap warga Negara Indonesia berhak mendapatkan pendidikan” (UUD, 2003).

Pendidikan merupakan salah satu upaya untuk membangun dan meningkatkan mutu sumber daya manusia menuju era modern 4.0 yang penuh tantangan. Oleh karena itu perbaikan mutu layanan pendidikan harus mendapat perhatian yang lebih serius dalam era persaingan yang semakin ketat. Untuk itu, sudah sewajarnya masalah kebijakan yang berhubungan dengan peningkatan kualitas layanan pendidikan di Indonesia menjadi perhatian utama baik oleh pemerintah pusat maupun daerah. Hal ini selaras dengan pernyataan Riant Nugroho bahwa keunggulan suatu negara ditentukan oleh kemampuan negara tersebut untuk mengembangkan kebijakan publik yang unggul. (Nugroho, 2008)”

Otonomi pengelolaan pendidikan merupakan salah satu kebijakan pendidikan yang sejalan dengan prinsip penyelenggaraan pendidikan yang tertuang dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003, pasal 11 ayat 2 pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya daya guna terselenggaranya pendidikan bagi warga negara yang berusia 7-15 tahun (Indonesia, 2003). Pasal 4 yang berbunyi “pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan

semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.”(UU, 2003)

Berdasarkan prinsip tersebut dapat dimaknai bahwa tanggung jawab penyelenggaraan hingga pengendalian mutu pendidikan tidak semata-mata berada pada pemerintah semata melainkan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, daerah dan masyarakat, bahkan tumpuan penyelenggaraan pendidikan secara kontekstual bertumpu pada komitmen dan kebijakan pemerintah daerah dan peran aktif masyarakat.

Peran pengelolaan pendidikan oleh pemerintah daerah diatur berdasarkan Undang-undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 11 dan 12 mengenai pembagian urusan pemerintahan. Dalam pasal tersebut tertuang aturan mengenai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan yang diselenggarakan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara yang penyelenggaraannya diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan kepada daerah untuk perlindungan hak konstitusional, kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, serta ketentraman dan ketertiban umum dalam rangka menjaga keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia serta pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional (Yustisia, 2015).

Penyelenggaraan pendidikan sendiri menjadi salah satu bagian dari enam belas lingkup urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pembagian kewenangan berdasarkan PP No. 25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dengan provinsi sebagai daerah otonom, Rifai berpendapat bahwa pembatasan kewenangan pada bidang pendidikan terlihat peran pemerintah pusat

dalam penyusunan perencanaan nasional dan pengendaliannya, penataan guru, penyelenggaraan sekolah luar biasa, penetapan kalender pendidikan dan berbagai standar dan persyaratan pendidikan lainnya (Rifai, 2011).

Pendapat Arifuddin bahwa Otonomi daerah memberikan implikasi pada semua sektor kehidupan secara lebih luas, tidak hanya pada kewenangan daerah untuk mengatur pemerintahan sendiri, lebih dari pada itu juga menyentuh aspek-aspek riil kehidupan masyarakat termasuk pendidikan (Arifudin, 2014). Otonomi pendidikan membuka peluang bagi pemerintah daerah dan masyarakat untuk mengoptimalkan peran institusi pendidikan dalam menunjang pembangunan daerah. Komitmen dan peran aktif masyarakat dapat pula terwujud melalui upaya untuk mengakumulasi daya dan dana lokal untuk penyelenggaraan pendidikan yang lebih baik. Hal positif lainnya dari penerapan otonomi pendidikan adalah memberikan kesempatan kepada perancang dan praktisi pendidikan untuk mengembangkan konteks lokal dalam program pendidikan sehingga lebih relevan dengan potensi dan kebutuhan masyarakat lokal.

Desentralisasi dan otonomi daerah mendorong daerah untuk berkreasi dan berinovasi dalam mengelola sumber daya yang tersedia secara optimal, termasuk pengelolaan sumberdaya pendidikan (Muchlis, 2011). Pelaksanaan otonomi pendidikan bukannya tanpa celah, dari niat awal untuk memberikan akses pemerataan pendidikan yang bermutu, penyelenggaraan otonomi pendidikan bukan tidak mungkin justru akan mempertajam ketimpangan pemerataan akses dan mutu pendidikan. Menurut Sajid Ali dalam jurnal penelitian bahwa Kewenangan negara dalam kapasitas untuk melakukakn kebijakan pendidikan telah mengikuti proses dan tekanan globalisasi. Kebijakan pendidikan di Pakistan sebagai otoritas nasional dalam pembuatan kebijakan pendidikan dalam konteks tuntutan global. Penelitian

ini berusaha untuk memperluas melalui pendekatan governance 'lunak' meskipun materi dan kendala keuangan di mana ia beroperasi memerlukan biaya yang tinggi (Ali, 2017). Hal ini didasarkan atas berbagai perbedaan sosial antar daerah di Indonesia yang meliputi sumber daya manusia, persepsi dan komitmen pemerintah, besaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), peran masyarakat, hingga potensi daerah.

Untuk mewujudkan pemerataan akses dan mutu layanan pendidikan, pelaksanaan otonomi pengelolaan pendidikan harus didasarkan atas kebijakan standarisasi pendidikan serta adanya kepastian atau jaminan pemenuhan hak dasar warga negara akan layanan pendidikan. Standarisasi pendidikan dirumuskan melalui Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang menjadi acuan di setiap satuan pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi standar isi, proses, kompetensi lulusan, pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan.

Standar tersebut berfungsi sebagai acuan konsep pengembangan dan implementasi pendidikan secara nasional, serta bagian dari sistem penjaminan mutu pendidikan secara integral. Sedangkan jaminan jenis dan mutu pelayanan dasar yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah dirumuskan melalui konsep Standar Pelayanan Minimal (SPM), yaitu ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Hal ini tertuang dalam PP No. 2 Tahun 2018 tentang pedoman penyusunan dan penerapan standar pelayanan minimal, pada pasal 3 mengenai prinsip Standar Pelayanan Minimal (SPM) disusun sebagai alat pemerintah dan pemerintahan daerah untuk menjamin kesesuaian dan ketersediaan keterjangkauan

akses pendidikan bagi masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib yaitu di bidang pendidikan.

Aturan pendidikan tersebut kemudian diterjemahkan kedalam bentuk Permendikbud No.32 Tahun 2018 tentang Standar teknis Pelayanan Minimal pendidikan. Standar Pelayanan Minimal (SPM), pada pasal 2 Standar teknis pelayanan minimal pendidikan bertujuan untuk memberikan panduan kepada Pemerintah Daerah dalam pemenuhan kebutuhan dasar peserta didik sesuai dengan jenjang dan jalur pendidikan. Penerapan SPM sejalan dengan Kebijakan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) yang diterapkan oleh pemerintahan Kabupaten Gowa yang merupakan bagian dari Penyelenggaraan pelayanan pendidikan dasar dan perwujudan sistem pendidikan nasional.

Pembangunan pendidikan nasional didasarkan pada paradigma membangun manusia Indonesia seutuhnya, yang berfungsi sebagai subjek yang memiliki kapasitas untuk mengaktualisasikan potensi dan dimensi kemanusiaan secara optimal. Dimensi kemanusiaan itu mencakup tiga hal paling mendasar, yaitu (1) afektif yang tercermin pada kualitas keimanan, ketakwaan, akhlak mulia termasuk budi pekerti luhur serta kepribadian yang unggul dan kompetensi estetis; (2) kognitif yang tercermin pada kapasitas pikir daya intelektual untuk menggali dan mengembangkan serta menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi; dan (3) Psikomotorik yang tercermin pada kemampuan mengembangkan keterampilan teknis, kecakapan praktis, dan kompetensi kinestetis.

Secara umum permasalahan pokok pendidikan di Indonesia menyangkut empat aspek yakni pemerataan, mutu, efisiensi, relevansi. Masalah pemerataan pendidikan adalah persoalan bagaimana sistem pendidikan dapat menyediakan kesempatan yang seluas-luasnya kepada seluruh warga negara untuk memperoleh

pendidikan. Masalah mutu pendidikan nasional di negara ini masih banyak yang mempengaruhi, antara lain manajemen pendidikan, kualitas guru, pembiayaan, sarana prasarana. Fakta di Indonesia menurut data *United Nations Children's Fund* (UNICEF) masih terdapat 2,5 juta anak Indonesia tidak dapat menikmati pendidikan lanjutan yakni sebanyak 600 ribu anak usia sekolah dasar (SD) dan 1,9 juta anak usia Sekolah Menengah Pertama (SMP) (UNICEF, 2016) .

Merujuk data tahun 2011 tingkat pendidikan penduduk Kabupaten Gowa, belum pernah sekolah sebanyak 68.503 orang dan belum tamat SD 113.903 orang, sedangkan pada tahun 2016 masih terdapat 3.750 orang yang belum pernah sekolah. Sejalan dengan data Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), pada 2015-2016 terdapat 946.013 siswa lulus SD yang ternyata tidak mampu melanjutkan ke tingkat menengah (SMP). Hal ini diperparah dengan data 51.541 orang jumlah siswa yang melanjutkan pendidikan ke SMP ternyata tidak lulus (Puspendik, 2016). Artinya, ada 997.445 orang, anak Indonesia yang hanya berijazah SD di tahun 2015 hingga tahun 2016. Secara ekonomi anak-anak dari keluarga miskin berpotensi empat kali lebih besar untuk putus sekolah dibandingkan dengan anak-anak dari keluarga kaya.

Dalam jurnal Shuiyun Liu mengatakan bahwa Pemerintah China telah mengembangkan beberapa kebijakan untuk mengatasi masalah pendidikan di kalangan anak-anak migran. Penelitian ini menganalisis data dari wawancara dengan tenaga kependidikan di Beijing untuk mengeksplorasi hasil dari pelaksanaan pendidikan anak-anak migran. Kebijakan dan alasan untuk variasi dari desain kebijakan. Data menunjukkan bahwa ada kesetaraan dalam hal pendidikan di kalangan migran yang miskin *versus* anak-anak setempat dari pemerintah. Anak-anak migran dihadapkan dengan berbagai prosedur penerimaan yang ketat untuk

sekolah umum. Pemerintah China belum memprioritaskan kesetaraan pendidikan, meskipun mengaku untuk melakukannya. Kemampuan dan motivasi dari lembaga lokal untuk implementasi kebijakan yang kurang memadai daripada yang diharapkan (Liu, Liu, & Yu, 2017).

Hasil skor *Programme for International Student Assessment* (PISA) untuk Indonesia tahun 2018 telah diumumkan *The Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD). PISA dilakukan tiap tiga tahun sekali dan dimulai dari tahun 2000. Materi yang dievaluasi adalah sains, membaca, dan matematika. Hasil tes dan survey PISA, yang pada tahun 2018 melibatkan 600.000 siswa di 78 negara. Berdasarkan laporan PISA yang baru rilis, Selasa 3 Desember 2019, skor membaca Indonesia ada di peringkat 72 dari 77 negara, lalu skor matematika ada di peringkat 72 dari 78 negara, dan skor sains ada di peringkat 70 dari 78 negara. Tiga skor ini pun kompak menurun dari tes PISA 2015. Kala itu, skor membaca Indonesia ada di peringkat 65, skor sains peringkat 64, dan skor matematika peringkat 66. (PISA; 2016).

Dasar dari kemajuan suatu bangsa ialah bagaimana tingkat pendidikan dari bangsa itu sendiri, seperti yang telah dijelaskan oleh *United Nations Development Programs* (UNDP) tentang *Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM memiliki tiga hal dalam mengukur tingkat kemajuan ataupun pembangunan suatu bangsa yakni tingkat pendidikan, kesehatan dan varitas daya beli (Akbar, 2017). Berdasarkan Data BPS IPM Sulawesi Selatan pada tahun 2018 adalah 70,9 dan kabupaten Gowa yaitu 68,87 dan pada tahun 2017 Sulawesi selatan sebesar 70,34 dan Kabupaten Gowa 68,33 menempati urutan ke 11 dari 24 kabupaten di Sulawesi Selatan angka ini termasuk dalam kategori sedang dalam skala klasifikasi IPM.

Kabupaten Gowa sebagai kabupaten yang berbatasan dengan ibu kota Provinsi Sulawesi Selatan yaitu Kota Makassar menjadi daerah penyangga aktivitas ekonomi tetapi tingkat pertumbuhan ekonominya tidak sebaik pertumbuhan ekonomi Kota Makassar, Begitupun dengan indeks pembangunan manusia ternyata jauh tertinggal dari Kota Makassar. Pada Tahun 2018, seperti pada tahun-tahun sebelumnya, Kota Makassar, Palopo, dan Pare-pare menempati urutan pertama, kedua dan ketiga IPM tertinggi, sedangkan Kabupaten Gowa berada di urutan ke-11 dari 24 kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan. Urutan tersebut naik satu tingkat dibandingkan dengan tahun 2017. Akan tetapi, pertumbuhan IPM kabupaten Gowa pada tahun 2018 yang menurun menjadi sebesar 0,78 persen dari 0,94 persen pada tahun 2017. Hal ini sangat menarik bagi peneliti karena terjadi penurunan disaat kebijakan sistem kelas tuntas berkelanjutan sudah diterapkan selama 7 tahun, walaupun dalam menentukan IPM dipengaruhi berbagai aspek, dengan adanya kebijakan pendidikan yang telah dilakukan pemerintahan Gowa termasuk Kebijakan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) belum sepenuhnya menyelesaikan permasalahan mengenyam pendidikan yang berkelanjutan dan meningkatkan IPM tetapi ini merupakan bentuk komitmen, keseriusan pemerintah untuk menyiapkan sumber daya manusia.

Berdasarkan data harapan lama sekolah (HLS) Kabupaten Gowa 2018 yaitu 13,29 terjadi peningkatan di bandingkan 2017 yaitu 13,04. Begitupun Rata-rata lama sekolah (RLS) terjadi peningkatan dari 7,74 menjadi 7,75 pada tahun 2018. hal ini menunjukkan terjadi perbaikan layanan pendidikan walaupun belum sepenuhnya tercapai. Dapat dikatakan bahwa penduduk Kabupaten Gowa rata-rata hanya menyelesaikan pendidikan sampai kelas 7 saja atau SMP kelas 1 atau putus sekolah ketika kelas 8 (kelas 2 SMP). Program nasional wajib belajar 9 tahun yang dicanangkan

pemerintah nampaknya belum memperlihatkan hasil yang nyata. Hal ini mungkin berkaitan erat dengan tingkat kesadaran masyarakat yang masih rendah dan kondisi sosial ekonomi yang juga rendah, sehingga hanya mampu menyekolahkan anak-anaknya sampai sekolah dasar saja. Dengan demikian kebijakan SKTB perlu untuk diteliti karena peneliti menduga belum memperlihatkan hasil yang maksimal walaupun biaya pendidikan telah disubsidi hingga semua tingkat satuan pendidikan.

Pemerintah daerah Kabupaten Gowa Sulawesi Selatan menyadari betul bahwa sistem pendidikan terutama pendidikan dasar sebagai pondasi dari semua jenjang pendidikan yang ada, terbesar dari kota hingga pelosok desa terpencil yang seharusnya memiliki kekuatan. Pendidikan dasar merupakan kekuatan yang dapat mengantarkan anak kejenjang pendidikan selanjutnya dan menjadi kekuatan untuk mengembangkan anak menjadi manusia seutuhnya.

Kebijakan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) menekankan pada pelayanan pendidikan secara komprehensif dan tuntas pada setiap proses pembelajaran tagihan kompetensi dan tingkatan kelas bagin anak didik. Kebijakan ini menepatkan peserta didik sebagai subjek dalam belajar, memberikan pengalaman belajar yang mampu mengembangkan potensi peserta didik secara maksimal. Pendidikan hendaknya mampu memberikan respon kontekstual sesuai dengan orientasi pembangunan daerah, maka dapat dipahami apabila penyelenggaraan pendidikan perlu memperlihatkan karakteristik, aspirasi dan kebutuhan masyarakat, dimana transaksi layanan tersebut dilakukan.

Pendidikan dan pembangunan berada dalam suatu proses yang saling mengisi. Proses pendidikan menempatkan manusia sebagai pusat, karena pendidikan mempunyai tugas menghasilkan SDM yang berkualitas untuk pembangunan bangsa. Parameter dari keberhasilan suatu sistem pendidikan adalah dengan melihat hasil capaian pendidikan. Dalam hal ini diperlukan mutu pendidikan

yang mampu mencetak manusia agar dapat bersaing untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. Adanya ketidakcocokan antara pendidikan dan lapangan kerja menjadi salah satu penyebab meningkatnya jumlah pengangguran di Indonesia. Tentunya hal ini menjadi fenomena sosial yang harus segera diselesaikan pemerintah dan instansi pendidikan

Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan merupakan kebijakan yang mengutamakan pelayanan pendidikan dasar. Oleh karena itu Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) baik dalam perencanaan maupun penganggaran, wajib memperhatikan prinsip-prinsip SPM yaitu sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas capaian yang dapat diselenggarakan secara bertahap.

Berdasarkan hasil mini riset dari *United States Agency for International Development* (USAID) menunjukkan bahwa terdapat 5 Kabupaten/ Kota di Sulawesi Selatan masih belum cukup paham dan menerapkan Standar Pelayanan Minimal pada layanan pendidikan. Daerah dianggap belum memprioritaskan pencapaian SPM dalam perencanaan dan penganggaran daerahnya yang berkaitan dengan layanan pendidikan. Selain itu, riset ini juga menjelaskan bahwa pemerintah daerah belum cukup berhasil dalam pemenuhan layanan pendidikan dalam aspek pengadaan sarana prasara penunjang pendidikan. Akan tetapi, untuk indikator wewenang satuan pendidikan dianggap telah tercapai dalam hal pemenuhan penunjang pembelajaran di sekolah. (USAID, 2016).

Sejalan dengan pernyataan Bupati Gowa, Adnan Purichta Ichsan dalam peringatan Hardiknas bahwa pelayanan pendidikan di daerah sampai dengan saat ini belum mampu memenuhi prinsip-prinsip standar pelayanan minimal secara utuh. Salah satu indikatornya adalah masih ditemukan rasio peserta didik melebihi

standar maksimal siswa setiap ruang kelas. Padahal setiap kelas seharusnya hanya diisi 20-32 orang siswa (Timur, 2017). Pernyataan lain juga disampaikan bahwa Kabupaten Gowa ingin menjadi kabupaten pendidikan di Sulawesi Selatan, sehingga harus memenuhi beberapa indikator SPM. Kesenjangan mutu pelayanan pendidikan terjadi jika dikaji berdasarkan faktor geografis. Secara umum sekolah di daerah perkotaan memiliki kualifikasi pendidik, sarana dan prasarana, proses manajemen yang lebih baik dari pada sekolah di pedesaan dan daerah terpencil. Sekolah Satu Atap (Satap) Moncongan, Dusun Moncongan, Desa Bontomanai Kecamatan Bungaya misalnya, para siswa harus melalui medan yang begitu berat untuk sampai di sekolah. Terbatasnya infrastruktur jalan membuat para siswa harus menempuh jarak begitu jauh ke sekolah. Mereka harus berjalan kaki melalui sungai dan hutan agar sampai di lokasi sekolah.



**Gambar 1. Guru dan Siswa Sekolah Satap Bontomanai, Gowa (Sumber: Tribun Timur)**

Meskipun pemerintah telah melakukan upaya untuk memperkecil *gap* yang ada. Namun, kesenjangan masih menjadi tantangan utama yang dihadapi dalam pembangunan manusia ini. Termasuk di dalamnya kesenjangan dalam pendidikan. Kesenjangan menghambat rakyat miskin untuk meningkatkan pendapatannya, juga menghalanginya untuk mendapatkan akses pendidikan, kesehatan, dan menjauhkannya dari sumber-sumber penghidupan lainnya. Sehingga upaya lebih dalam pemerataan pendidikan masih dibutuhkan agar dapat dinikmati seluruh lapisan masyarakat. Sementara itu, kemajuan teknologi menuntut manusia untuk

secara cepat beradaptasi mengikuti perubahan jaman, yang secara implisit juga menuntut tersedianya sumber daya manusia yang mampu memenuhi kebutuhan pasar kerja yang terus berkembang mengikuti kemajuan teknologi tersebut

Era moderen memunculkan persaingan kualitas antar organisasi, banyak lembaga pendidikan terutama lembaga pendidikan negeri harus lebih siap dalam menyerap perubahan. Manajemen sekolah sangat penting untuk mewujudkan kualitas dalam lembaga pendidikan, karenanya diperlukan pengetahuan dan pemahaman tentang manajemen mutu dan berharap bahwa prinsip-prinsip dan filsafat *Total Quality Management* dapat menolong untuk menjawab tantangan mewujudkan kualitas dalam bidang manajemen pendidikan dasar, manajemen sumber daya, sarana-prasarana, keuangan, kurikulum. Sejak prinsip mutu ini diimplementasikan pada lembaga pendidikan maka banyak lembaga pendidikan mulai merubah fokus pelayanan kepada aspek jasa yang pada hakekatnya adalah jasa dalam bentuk layanan yang berkualitas dan diorientasikan kepada kepuasan.

Adapun yang dimaksud peneliti dengan pelayanan berkualitas yang tuntas dan berkelanjutan dalam mengelola pendidikan di sekolah, lembaga pendidikan tidak hanya sekedar memfokuskan diri pada hasil akhir saja berupa prestasi belajar siswa yang baik. Namun proses pencapaian yang telah dirumuskan menuju layanan dan mutu pendidikan yang unggul tersebut harus dijalankan dengan sebaik-baiknya, bahkan upaya mempertahankan dan meningkatkan layanan tersebut sudah direncanakan secara komprehensif dari awal sampai akhir. Pentingnya jaminan mutu dalam layanan pendidikan untuk menyiapkan peserta didik, lembaga pendidikan yang mempunyai kemampuan untuk memberikan pengetahuan, mengembangkan keterampilan, dan mengubah sikap, maka setiap sekolah dituntut untuk menjamin terciptanya pelayanan yang efektif.

Organisasi pendidikan memiliki peranan penting dalam proses peningkatan mutu layanan pendidikan. Untuk itu Peneliti akan membahas mengenai layanan pendidikan yaitu Kebijakan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan Kabupaten Gowa. Program nasional wajib belajar 9 tahun yang dicanangkan pemerintah nampaknya belum memperlihatkan hasil yang nyata. Hal ini mungkin berkaitan erat dengan layanan pendidikan, akses, tingkat kesadaran masyarakat yang masih rendah dan kondisi sosial ekonomi yang juga rendah, Pelaksanaan pendidikan pada lembaga-lembaga pendidikan setidaknya mampu mencapai makna dari pendidikan itu sendiri walaupun tidak mudah untuk mencapai semua komponen yang telah ditetapkan dalam Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) tersebut, akan tetapi bagi lembaga formal setidaknya bisa memberikan kontribusi untuk mewujudkan peserta didik yang mempunyai kualitas yang di harapkan oleh satuan pendidikan selanjutnya.

### **B. Fokus dan Subfokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka fokus utama dalam penelitian ini adalah “Evaluasi Implementasi Kebijakan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan Kabupaten Gowa, Adapun sub fokus penelitian ini adalah:

1. Ruang lingkup, tujuan dan manfaat kebijakan sistem kelas tuntas berkelanjutan kabupaten Gowa.
2. Implementasi Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) di Kabupaten Gowa.
3. Capaian kebijakan sistem kelas tuntas berkelanjutan (SKTB) kabupaten Gowa.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fokus penelitian tersebut di atas maka, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana ruang lingkup, tujuan dan manfaat kebijakan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan Kabupaten Gowa.

2. Bagaimana proses implementasi kebijakan sistem kelas tuntas berkelanjutan kabupaten Gowa
3. Bagaimana capaian kebijakan sistem kelas tuntas berkelanjutan kabupaten Gowa.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat berbagai pihak:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi baru tentang Pelaksanaan kebijakan sistem kelas tuntas berkelanjutan dalam meningkatkan kualitas layanan pendidikan.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan yang berarti bagi pemangku kepentingan, dan pihak sekolah sebagai bahan kajian peningkatan mutu pendidikan.
3. Hasil penelitian ini diharapkan ini dapat menjadi masukan dan pertimbangan dalam menentukan setiap kebijakan yang berkaitan dengan layanan pendidikan.

#### **E. Kebaruan Penelitian (*State of the Art*)**

Penelitian yang dilakukan oleh Sri Haryati yang berjudul “*An Analysis of Minimum Service Standards (MSS) in Basic Education: A Case Study at Magelang Municipality, Central Java Indonesia*”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Dasar melalui studi kasus di Kota Magelang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian studi multikasus dengan subjek penelitian meliputi 20 sekolah yang terdiri 15 SD dan 5 SMP yang dipilih secara acak. Penelitian ini menggunakan teknik analisis kesenjangan yang dilakukan untuk mengetahui sampai sejauh mana realitas dibandingkan dengan standar yang ditetapkan dalam SPM untuk setiap sekolah yang diteliti. Temuan penelitian memperlihatkan terpenuhinya standar ruang kelas dan guru, komposisi

dan jumlah siswa serta jumlah guru. Namun terdapat standar yang belum terpenuhi yakni kualifikasi guru dan kepala sekolah serta terdapat kekurangan fasilitas pendukung termasuk buku, media pengajaran. Sementara proporsi anggaran non-personil yang rendah termasuk alokasi dana untuk perlengkapan sekolah.

Selain itu, Muchlis DP juga membahas tentang kebijakan pendidikan dasar di Provinsi Sulawesi Selatan (Muchlis, 2011). Penelitian ini menggunakan paradigma deskriptif kuasi kualitatif dengan pendekatan Evaluasi Formatif, teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, questioner, observasi dan studi dokumen, selanjutnya dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif dan persentase. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada aspek perluasan akses dan pemerataan pendidikan dasar dengan indikator Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) telah berada di atas rata-rata nasional. Pada aspek kualitas layanan pendidikan menunjukkan bahwa, fasilitas dan kualitas sarana dan prasarana pendidikan, ketersediaan tenaga termasuk kualifikasi dan standar kompetensi guru relatif belum memenuhi standar pelayanan minimal pendidikan. Pada aspek peningkatan mutu dengan indikator Ujian Nasional (UN), menunjukkan selama tiga tahun terakhir mengalami penurunan.

Rusmawati 2014 dengan Judul penelitian Evaluasi Kebijakan Pendidikan Dasar Dan Menengah (Dikdasmen) Provinsi Kalimantan Timur Dalam Rangka Pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun Di Kota Samarinda (Rusmawati, 2014). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui evaluasi kebijakan Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen) Provinsi Kalimantan Timur dalam rangka pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Samarinda dan mengetahui faktor penghambat Kebijakan Pendidikan Dasar dan Menengah terhadap Program Wajib Belajar 12 tahun di Kota Samarinda belum berhasil. Hasil Penelitian

menunjukkan menunjukkan bahwa evaluasi kebijakan pendidikan dasar dan menengah (Dikdasmen) Kota Samarinda: (a) Angka Partisipasi Kasar Pendidikan Kota Samarinda menunjukkan belum mencapai target nasional, (b) Dokumen Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pendidikan Kota Samarinda telah mencapai target dan sesuai dengan program kerja yang telah ditetapkan, (c) Rasio guru dan siswa belum mencapai target, (d) Rasio siswa dengan kelas belum ideal, dan (e) Tingkat pendidikan guru atau guru yang layak sudah baik.

Senada, dengan penelitian Rusmawati. Penelitian dengan menggunakan metode evaluasi juga dijelaskan David Nevo dengan judul artikel *The Conceptualization of Educational Evaluation: An Analytical Review of the Literature*. Penelitiannya berusaha menjelaskan bagaimana model evaluasi *countenance stake* dalam mengevaluasi lembaga kursus pengembangan pendidikan lingkungan profesional. Model *Countenance Stake* digunakan sebagai kerangka kerja organisasi dengan menggunakan 8 instrumen evaluasi terfokus pada keselarasan antara apa yang dimaksudkan untuk terjadi dan apa yang sebenarnya diamati terjadi sebelum, selama, dan setelah instruksi. Model *countenance* dianggap efektif dalam pemeriksaan menyeluruh terhadap data kuantitatif dan kualitatif selama semua tahapan pelaksanaan kursus (Nevo, 1983).

Selain itu, penelitian tentang model evaluasi *countenance stake* juga diteliti oleh Fagin P. L. Dalam penelitiannya yang berjudul *The Promise of Process Over Placement: a Countenance Evaluation of an Independent Secondary School For Students with Learning Disabilities and Attention Deficit Disorders*. Tujuan evaluasi dalam penelitian Fagin untuk menguji alasan program *Guilford Day School's Secondary Program* untuk siswa dengan ketidakmampuan belajar atau gangguan defisit perhatian (*disabilities or attention deficit*). Tujuan penelitian Fagin juga

dijelaskan untuk mengevaluasi antara maksud dan efek program. Penelitian ini menggunakan model evaluasi *countenance stake* wawancara dengan lulusan dan orang tua lulusan terpilih, siswa dan orang tua siswa sekolah menengah, sekolah menengah atas dan masa kini guru, anggota dewan pengawas masa lalu dan sekarang, dan pendiri sekolah (Fagin, 2002). Studi ini memberikan berbagai informasi kepada para pemangku kepentingan, termasuk penegasan bahwa sekolah menengah *Guilford Day School's Secondary Program* untuk siswa dengan ketidakmampuan belajar dan gangguan defisit perhatian sebagian besar telah memenuhi maksud awal dan berkembang dari para pendiri dan pembuat keputusan selanjutnya.

Begitupula penelitian tentang kebijakan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) telah dilakukan oleh M Mujizatullah sebelumnya dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dengan informan sebanyak 6 orang berasal dari siswa SMPN Pallangga (Mujizatullah, 2018). Penelitian yang sama juga dijelaskan oleh Haswar Hamid. Penelitian dengan judul Penerapan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) di SD Negeri Paccinongan Unggulan Kec. Somba Opu Kab. Gowa (M. Hamid, 2017). Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif. Data dan lokasi penelitiannya berada di SD Negeri Paccinongan Unggulan Kec. Somba Opu Kab. Gowa. Sumber data penelitian ini adalah komponen yang terlibat dalam penerapan Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) di sekolah yang terdiri dari kepala sekolah, pendidik dan peserta didik.

Berdasarkan beberapa penelitian sebelumnya dapat dikatakan bahwa perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yang dianggap relevan adalah terdapat pada tempat dan kebijakan pendidikan yang diteliti khususnya Kabupaten Gowa. Begitupula terhadap penelitian SKTB sebelumnya yang memiliki ruang dan

sumber data yang sangat sempit. Hanya membahas kebijakan SKTB dalam satu sekolah. Akan tetapi, Penelitian ini mencakup ruang sumber data yang lebih luas dengan beberapa sekolah tingkat Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama.

Selain itu, model evaluasi *countenance stake* yang digunakan belum pernah digunakan sebelumnya dalam penelitian yang berkaitan dengan SKTB. Dipilihnya penggunaan model *countenance* dalam evaluasi kebijakan SKTB juga hal baru dalam penelitian kebijakan pendidikan daerah ini. Begitupun dalam penelitian standar pelayanan minimal dan kebijakan pendidikan dasar. Penelitian terdahulu yang dilakukan Haryati dan Muchlis. Haryati membahas secara umum standar pelayanan minimal dengan menggunakan pendekatan study kasus dan Muchlis fokus pada akses pemerataan pendidikan dengan model evaluasi formatif. Sedangkan penelitian ini membahas bagaimana implementasi kebijakan ini yang tidak menengal tinggal kelas yang mengakibatkan putus sekolah.

Selain itu dalam penelitian ini meletakkan peserta didik sebagai individu yang memiliki latar belakang yang beraneka ragam sehingga dalam proses pembelajaran guru memberikan pelayanan sesuai kebutuhan masing-masing peserta didik. Kebijakan ini relatif unik dalam penelitian yang saya lakukan karena memungkinkan peserta didik menempuh pendidikan yang lebih cepat dibandingkan yang sudah ditetapkan secara nasional.