

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan fondasi yang paling kokoh untuk membangun bangsa. Tidak ada bangsa yang maju tanpa membangun pendidikan yang bagus. Sedemikian pentingnya pendidikan untuk kemajuan sebuah bangsa, lembaga komisi internasional untuk kemajuan pendidikan (The International Commission for Education Development) dari Unesco pada tahun 1972 memberikan penegasan kepada negara-negara di dunia tentang fungsi pendidikan sebagai kunci yang akan membuka jalan bagi setiap negara untuk membangun dan memperbaiki keadaan bangsanya (Nandika, 2007, hal.25). Karena itu pula mengapa negara-negara maju memberi prioritas tinggi terhadap dunia pendidikan, terus mengadakan modernisasi dan penyempurnaan pada lembaga-lembaga pendidikannya. Bagi mereka, investasi yang besar di bidang pendidikan akan menghasilkan nilai tambah dan nilai kembali yang sangat tinggi di masa depan.

Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia memberlakukan konsep Wajib Belajar Pendidikan Dasar. Wajib Belajar Pendidikan Dasar ini diawali dengan pencanangan program Wajib Belajar Sekolah Dasar Enam Tahun, yang dimulai pada tanggal 2 Mei 1984 dan tuntas pada tahun 1993 dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) 110% (Depdiknas, 2007, hal:48). Salah satu indikator penuntasan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar diukur dengan APK. APK adalah jumlah seluruh anak yang sekolah dibagi jumlah anak usia sekolah tersebut. Usia anak Sekolah Dasar (SD) adalah 7-12 tahun, sedangkan SMP adalah 13-15 tahun.

Sukses dengan program Wajib Belajar Sekolah Dasar Enam Tahun kemudian pemerintah melanjutkan dengan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun atau setara dengan pendidikan minimal Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan yang sederajat. Pelaksanaan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun ini sudah dimulai sejak tanggal 2 Mei 1994 hingga sekarang.

Ada sejumlah alasan yang mendasari pentingnya program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun (Depdiknas, 2007, hal:58-59). *Pertama*, memperbaiki peringkat *Human Development Index* (HDI) atau indeks pembangunan manusia. Rendahnya pendidikan suatu bangsa akan berpengaruh terhadap terpuruknya peringkat HDI negara tersebut. Padahal, peringkat HDI mencerminkan kualitas sumber daya manusia. Peringkat HDI itu sering dipakai sebagai pertimbangan oleh negara-negara lain dalam pengambilan keputusan, misalnya terkait penanaman investasi. Tiga parameter yang dijadikan ukuran HDI adalah pendidikan, kesehatan, dan ekonomi.

Hasil studi United Nation for Development Programme (UNDP) tentang HDI menyatakan bahwa Indonesia berada jauh tertinggal dibanding negara-negara tetangga seperti Malaysia, Thailand, dan Philippines yang memiliki peringkat yang lebih baik. Indonesia terpuruk diperingkat bawah, salah satu penyebabnya, karena masih banyak angka buta aksara dan rendahnya tingkat pendidikan rata-rata penduduk. Setelah lulus SD masih cukup banyak anak yang tidak melanjutkan kesatuan pendidikan berikutnya.

Tabel 1.1: Peringkat Human Development Index
Indonesia Dibanding Beberapa Negara Tahun 1995-2007

Negara	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007
China	111	99	104	94	85	81	81
Thailand	58	76	74	76	73	74	78
Malaysia	59	61	58	59	61	61	63
Philippines	100	77	85	83	84	84	90
Indonesia	104	109	112	111	110	108	107
Vietnam	120	108	109	112	108	109	105

Sumber: Human Development Report tahun 2007

Karena salah satu indikator indeks pembangunan manusia adalah pendidikan, maka hasil studi tersebut menunjukkan pencapaian keberhasilan pendidikan di Indonesia belum optimal. Lebih daripada itu, hasil studi UNDP

menunjukkan bahwa keberhasilan pendidikan di Indonesia masih lebih rendah bila dibandingkan dengan keberhasilan pendidikan di negara-negara tetangga pada umumnya. Keberhasilan pendidikan di Indonesia masih berada di bawah Malaysia, Thailand, dan Philippines.

Kedua, program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun bernilai sangat strategis karena memungkinkan tersedianya manusia yang berkualitas dalam jumlah memadai, yang dikenal dengan *critical mass*. Ketersediaan SDM berkualitas dalam jumlah cukup itu sangat penting untuk mendorong percepatan pembangunan, khususnya ekonomi.

Ketiga, ketuntasan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun merupakan bagian dari komitmen bangsa Indonesia terhadap gerakan Education for All (EFA) yang diprakarsai Unesco. EFA menargetkan pada tahun 2015 semua penduduk dunia harus mempunyai akses yang sama untuk memperoleh pendidikan dasar berkualitas.

Sementara itu, pada tahun 2008 APK Nasional untuk Sekolah Menengah Pertama (SMP) telah mencapai 96.18%. Sehingga dapat dikatakan bahwa program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun telah tuntas sesuai dengan yang telah ditargetkan. Meskipun demikian kenyataan menunjukkan bahwa, masih banyak kabupaten/kota yang APK SMP di bawah APK nasional. Masih banyak anak usia 13-15 tahun belum tertampung di SMP yang antara lain disebabkan oleh belum memadainya sarana dan prasarana pendidikan dan/atau terlalu besarnya porsi beban biaya pendidikan yang harus ditanggung orang tua siswa, sehingga sebagian mereka, terutama keluarga miskin, tidak sanggup menyekolahkan anak-anak mereka.

Untuk itu, di awal tahun 2009, pemerintah telah mengambil langkah untuk menyediakan kesempatan pendidikan dan kualitas pendidikan yang sama bagi seluruh warganya. Melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 47 tahun 2008 tentang Wajib Belajar pasal 9, pemerintah menyatakan, pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs.) dilaksanakan tanpa dipungut biaya. Pemerintah mempunyai kebijakan untuk membebaskan biaya pendidikan yang bertujuan untuk mensukseskan program wajib belajar sembilan tahun yang bermutu agar semua anak usia wajib belajar dapat memperoleh akses belajar. Akses pendidikan tidak

boleh memandang latar belakang sosial, ekonomi, budaya, dan semua latar belakang lainnya. Semua anak usia 7 sampai dengan 15 tahun harus dapat memperoleh pendidikan dasar yang bermutu. Lahirnya kebijakan tersebut juga merupakan salah satu bukti komitmen pemerintah dalam menyelenggarakan amanat UUD perihal 20% anggaran untuk pendidikan.

Dalam konteks inilah, maka pemerintah berkewajiban untuk menyediakan pendidikan yang gratis dan bermutu kepada setiap warga negara sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945 hasil amandemen pasal 31 Ayat (1) "Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan Ayat (2) "Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayai". Amanat konstitusi ini diperkuat lagi dalam penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional khususnya Pasal 34 ayat (2) menyebutkan "Pemerintah dan Pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya", dan dalam ayat (3) menyebutkan bahwa "wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah daerah, dan masyarakat". Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut adalah pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh warga negara pada tingkat pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs) serta satuan pendidikan lain yang sederajat.

Untuk mewujudkan pendidikan gratis pada tingkat pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs), pemerintah melalui Departemen Pendidikan Nasional telah meluncurkan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Program BOS sendiri telah dilaksanakan sejak bulan Juli 2005 dengan tujuan meringankan beban masyarakat dalam pembiayaan pendidikan. Pada awalnya, program bantuan dana BOS tidak ditujukan untuk membebaskan seluruh biaya operasional per siswa tetapi hanya mengurangi sebagian biaya operasional. Sedangkan selebihnya kebutuhan biaya operasional sekolah dapat memungut dari siswa/orangtua siswa.

Mulai tahun 2009, pemerintah melakukan perubahan tujuan, pendekatan, dan orientasi BOS. Program BOS kedepan bukan hanya berperan untuk mempertahankan APK, namun harus juga berkontribusi penting untuk

meningkatkan mutu pendidikan dasar. Selain itu, dengan biaya satuan BOS yang telah dinaikkan secara signifikan, yaitu SD/MI di Kota Rp 400.000,- /siswa/tahun, di Kabupaten Rp 397.000,-/siswa/tahun, SMP/MTs di Kota 575.000,- /siswa/tahun dan di Kabupaten Rp 570.000,-/siswa/tahun, program BOS akan menjadi pilar utama untuk mewujudkan pendidikan gratis di pendidikan dasar (Buku Panduan BOS, 2009, hal.3). Selain meningkatkan biaya satuan BOS, pemerintah juga telah mengeluarkan surat edaran Nomor: 23/MPN/KU/2009 perihal Kebijakan Sekolah Gratis bagi Pendidikan Dasar yang ditujukan kepada Gubernur/ Bupati/ Walikota seluruh Indonesia agar diterbitkan perda/keputusan Gubernur/ Bupati/ Walikota terkait dengan pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis. Kebijakan pendidikan gratis ini kemudian di respon oleh pemerintah daerah dengan menerbitkan aturan atau larangan kepada sekolah untuk memungut biaya pendidikan kepada orangtua siswa. Bahkan di beberapa Kabupaten/Kota aturan tersebut diberlakukan secara ketat dengan sanksi pencopotan jabatan kepala sekolah.

Dalam pelaksanaan di lapangan, program pendidikan gratis tidak selalu berjalan dengan mulus sebagaimana yang diharapkan. Beberapa persoalan yang muncul terkait dengan konsep penggunaan dana BOS, sebagai salah satu instrument untuk menggratiskan biaya pendidikan, antara lain perhitungan jumlah dana BOS yang diterima sekolah hanya berdasarkan jumlah murid. Sehingga bagi sekolah yang memiliki jumlah murid banyak mungkin biaya operasional bisa tercukupi, tetapi bagi sekolah yang jumlah muridnya sedikit tentu akan mengalami kendala. Hal ini dikarenakan biaya yang dikeluarkan sekolah untuk kebutuhan operasional adalah sama. Disamping itu, perhitungan biaya satuan yang berlaku juga sama untuk seluruh wilayah Indonesia. Perhitungan biaya satuan hanya membedakan antara wilayah perkotaan dan pedesaan, serta antara jenjang pendidikan SD dan SMP.

Masalah lain yang muncul terkait dengan dana BOS adalah pencairan dana BOS yang sering mengalami keterlambatan. Berdasarkan wawancara awal dengan Kepala SMPN 2 Kosambi Kabupaten Tangerang, tanggal 16 November 2009, pukul 14.00 WIB, sebagai akibat dari terlambatnya pencairan dana BOS pihak sekolah harus menyiapkan dana talangan dan tidak sedikit sekolah yang

mengalami kesulitan mendapatkan dana talangan tersebut. Sehingga sekolah mengalami hambatan dalam memberikan layanan pendidikan kepada siswa.

Penggunaan dana BOS juga banyak diwarnai dengan penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh sekolah. Data pengaduan yang masuk pada unit pengelola pusat program BOS periode April-Juli 2009 ada sejumlah 85 kasus (pengaduan via telepon). Pengaduan tersebut berasal dari guru (22%), dan selebihnya berasal dari masyarakat atau orangtua murid (78%). Jenis-jenis pengaduan antara lain terdiri dari kasus pungutan (62.5%), kasus transparansi pengelolaan dana BOS oleh kepala sekolah (23.75%), dan kasus penyimpangan lain oleh sekolah (13.75%).

Pelaksanaan program pendidikan gratis di satu sisi disambut baik oleh masyarakat, terutama masyarakat miskin dan kurang mampu. Tetapi disisi lain, banyak sekolah mengeluhkan kebijakan pendidikan gratis yang dirasakan telah membatasi ruang gerak sekolah dalam mengembangkan program pendidikan bermutu karena sejak bergulirnya kebijakan pendidikan gratis, tidak ada lagi partisipasi masyarakat dalam pembiayaan pendidikan sementara dana BOS yang diterima dianggap kurang memadai. Adanya gejala penolakan yang diwujudkan dalam bentuk keluhan dari pihak sekolah mencerminkan adanya kesenjangan kondisi yang diharapkan dengan kondisi nyata.

Disamping itu, masalah lain yang muncul dengan adanya kebijakan pendidikan gratis adalah dengan adanya ketentuan pembagian kewenangan dalam pembiayaan pendidikan antara pusat dan daerah sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Pendanaan pendidikan adalah penyediaan sumberdaya keuangan yang diperlukan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. Di dalam PP tersebut mengamanatkan tanggungjawab pemerintah dan pemerintah daerah meliputi pendanaan biaya investasi dan biaya operasional satuan pendidikan bagi sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah/pemerintah daerah sampai terpenuhinya Standar Nasional Pendidikan. Standar Nasional Pendidikan adalah kriteria minimum tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun sangat disayangkan, ketentuan pembagian kewenangan tersebut tidak menyebutkan jumlah nominal yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah sehingga realisasi pembiayaan pendidikan tergantung sepenuhnya pada komitmen pemerintah daerah. Manakala pemerintah daerah memiliki *political will* yang kuat dan kemudian disertai dengan kebijakan yang mengedepankan arti penting pendidikan sebagai upaya *human investment* di daerah, dapat dipastikan penerapan kebijakan pendidikan gratis di daerah itu tidak akan menghadapi kendala.

Kabupaten Tangerang, sebagai salah satu daerah tingkat dua yang menjadi bagian dari wilayah Propinsi Banten, merespon program kebijakan pendidikan gratis dengan menerbitkan Surat Keputusan Bupati Nomor 420/Kep.411-Huk/2009 tentang Pemberian Bantuan Operasional Daerah dalam Rangka Penyelenggaraan Sekolah Gratis pada Jenjang SD/MI, SMP/MTs Negeri Kabupaten Tangerang Tahun Anggaran 2009. Meskipun Angka Partisipasi Kasar (APK) siswa Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Tangerang menurut data pendidikan Kabupaten Tangerang telah mencapai angka 92.59%, akan tetapi dalam kenyataan di lapangan masih banyak di beberapa kecamatan Kabupaten Tangerang memiliki APK masih jauh dibawah APK Pusat maupun Kabupaten. Beberapa diantaranya adalah Kecamatan Teluk Naga dan Kosambi, dimana APK kedua kecamatan tersebut adalah 55.37%.

Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Tangerang cukup responsive dalam melaksanakan program kebijakan dari pemerintah pusat khususnya dalam hal implementasi kebijakan pendidikan gratis. Pemerintah daerah telah menganggarkan dana sebesar Rp 31 Miliar guna merealisasikan pendidikan gratis tingkat Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) di wilayah itu. Semua dana tersebut berasal dari APBD perubahan tahun 2009. Penggunaannya adalah untuk memberikan bantuan Biaya Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) atau BOS tambahan, di luar dari BOS pemerintah pusat, sebesar Rp 15.000,- / siswa/ bulan untuk SD/MI dan Rp 25.000,- / siswa/ bulan untuk SMP/MTs, sehingga sekitar 426.8714 siswa SD/MI dan SMP/MTs negeri di Kabupaten Tangerang akan dibebaskan biaya pendidikan dan berbagai pungutan (Buku Panduan BOSDA, 2009).

Di sisi lain, meskipun jarak antara Kabupaten Tangerang dengan pusat pemerintahan Republik Indonesia, Jakarta, sekitar 30 km, kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa kondisi pendidikan di Kabupaten Tangerang saat ini masih diwarnai tingginya tingkat kerusakan gedung sekolah dan terbatasnya fasilitas Sarana Prasarana Pendidikan khususnya pada jenjang Sekolah Menengah Pertama. Kondisi mebeler seperti stel meja kursi murid sebagai perlengkapan fasilitas belajar juga masih banyak yang rusak. Sehingga, menurut Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Tangerang, pencanangan program sekolah gratis berupa pembebasan biaya operasional sekolah bagi siswa SD/madrasah dan SMP/MTs di Kabupaten Tangerang diprediksi akan berdampak melambatnya upaya penuntasan masalah sarana prasarana sekolah (Tempo Interaktif, Senin, 25 Mei 2009).

Sedangkan berdasarkan tujuan pendidikan, pelaksanaan pendidikan nasional harus menjamin pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan di tengah perubahan global agar warga Indonesia menjadi manusia yang bertaqwa kepada Tuhan YME, berakhlak mulia, cerdas, produktif, dan berdaya saing tinggi dalam pergaulan nasional maupun internasional. Menurut pendapat Aoer (2005 : xii-xiii) mutu adalah kadar ketangguhan lembaga pendidikan untuk menghasilkan tamatan sesuai dengan harapan. Kadar ketangguhan itu ditentukan oleh (i) mutu sarana dan prasarana yang harus memenuhi kriteria penunjang upaya pendidikan, seperti gedung, buku pelajaran, alat peraga, perpustakaan, laboratorium, komputer dan alat interaksi modern harus tersedia yang dapat diandalkan, (ii) mutu proses pembelajaran, yang ditentukan oleh tiga hal, yaitu kurikulum, metode mengajar dan belajar, dan guru yang memanfaatkan kurikulum dan metode dalam berinteraksi dengan peserta didik, dan (iii) mutu tenaga pendidikan dan kependidikan.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian dengan penerapan kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Tangerang adalah keberadaan Sekolah Menengah Pertama (SMP) yang memiliki model penyelenggaraan pendidikan cukup beragam. Berdasarkan wawancara awal dengan Kepala Seksi SMP Dinas Pendidikan Kabupaten Tangerang, dari 294 SMP yang ada di Kabupaten Tangerang, dinas pendidikan mengelompokkannya menjadi tiga kategori atau jenis sekolah. Pengelompokkan sekolah ini hanya untuk memudahkan dinas

pendidikan Kabupaten Tangerang dalam pertimbangan membuat program untuk sekolah atau pemberian bantuan seperti *blockgrant*. Jadi pengelompokkan sekolah tersebut tidak ada dasar hukumnya. Adapun sekolah-sekolah yang dimaksud adalah sebagai berikut.

Sekolah jenis pertama, adalah SMP Rintisan, yaitu sekolah yang masih relatif banyak kekurangan/kelemahan untuk memenuhi kriteria sekolah yang sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan (SNP) atau standar minimal yang ditetapkan oleh pemerintah. Penyelenggaraan pendidikan di sekolah rintisan ini bisa dikatakan penuh dengan keprihatinan dimana sekolah-sekolah dengan kategori rintisan adalah sekolah yang belum mempunyai gedung sehingga masih menumpang dengan sekolah lain baik ke SD atau SMA.

Sekolah jenis kedua, adalah SMP Potensial, yaitu sekolah yang hampir memenuhi Standar Nasional Pendidikan. SMP Kategori Potensial ini dalam penyelenggaraan pendidikannya hanya sebagian saja yang dapat mengacu pada pengembangan Standar Nasional Pendidikan. Terakhir, Sekolah jenis ketiga, adalah SMP Standar Nasional, yaitu sekolah yang memiliki karakteristik sudah memenuhi Standar Nasional Pendidikan. SMP Kategori Standar Nasional dalam penyelenggaraan pendidikannya sudah memenuhi pengembangan Standar Nasional Pendidikan. Standar Nasional Pendidikan disini berfungsi sebagai dasar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pendidikan dalam rangka mewujudkan pendidikan nasional yang bermutu (Buku Panduan SSN, 2008, hal.5).

Sekolah dengan berbagai karakteristik atau jenis ini perlu di cermati dalam mengimplementasikan pendidikan gratis. Hal ini dikarenakan sekolah tersebut memiliki mutu layanan pendidikan yang berbeda. Sehingga dapat diperoleh gambaran implementasi pendidikan gratis di Sekolah Menengah Pertama (SMP) yang memiliki mutu layanan pendidikan kurang (SMP Rintisan), sedang (SMP Potensial) dan sekolah dengan mutu layanan pendidikan yang baik (SMP Standar Nasional).

Melihat kondisi obyektif di atas, maka pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang pendidikan gratis dalam penelitian ini adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dimana

implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil dan apakah yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Sehingga untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas, Edwards III mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu: Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Untuk mengukur apakah kebijakan pendidikan gratis berhasil atau tidak di tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) akan menggunakan pendekatan Edwards III. Maka, implementasi pendidikan gratis pada Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Tangerang menarik untuk dikaji secara mendalam.

1.2 Perumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah sebagaimana telah dikemukakan di atas, penelitian ini memusatkan perhatian pada implementasi kebijakan pendidikan Gratis pada Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Tangerang. Berdasarkan hal tersebut, maka penelitian ini mencoba menjawab pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan pendidikan gratis pada Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Tangerang?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan pendidikan gratis pada Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Tangerang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan:

1. Mengetahui implementasi kebijakan pendidikan gratis pada Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Tangerang.
2. Mengetahui kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan pendidikan gratis pada Sekolah Menengah Pertama (SMP) Kabupaten Tangerang.

1.4 Signifikansi Penelitian

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan penyelenggaraan pendidikan dasar tanpa memungut biaya agar semua anak usia wajib belajar dapat memperoleh akses belajar. Melalui kebijakan tersebut, pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs) tanpa dipungut biaya.

Sementara itu, Sekolah Menengah Pertama (SMP) adalah jenjang pendidikan yang menjadi puncak pada program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun. Tujuan utama dari pendidikan gratis itu sendiri adalah untuk akses dan pemerataan, sehingga dengan adanya pendidikan gratis diharapkan banyak siswa usia 13-15 tahun dapat tertampung di jenjang pendidikan SMP.

Oleh karena itu, Implementasi pendidikan gratis di Sekolah Menengah Pertama (SMP) Kabupaten Tangerang coba diangkat untuk diteliti. Diharapkan hasil penelitian ini secara teoritis dapat memperkaya kajian tentang implementasi kebijakan publik dan secara praktis dapat dipergunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan (dengan penekanan pada implementasi kebijakan tersebut) daerah maupun nasional berkaitan dengan pendidikan gratis, serta dapat dimanfaatkan sebagai titik tolak dalam melakukan penelitian lanjutan mengenai kebijakan implementasi pendidikan gratis di Sekolah Menengah Pertama (SMP).

1.5 Batasan Penelitian

Penelitian ini akan dibatasi pada implementasi kebijakan pendidikan gratis di tiga kategori Sekolah Menengah Pertama (SMP) Kabupaten Tangerang, yaitu sekolah dengan kategori rintisan, potensial, dan standar nasional. Sekolah-sekolah yang dijadikan lokasi penelitian dipilih secara purposif dengan kriteria, telah melaksanakan pendidikan gratis dan terletak di kecamatan yang Angka Partisipasi Kasar (APK) masih dibawah APK Nasional. Maka dipilihlah wilayah kecamatan Kosambi dan Teluk naga. Sekolah-sekolah tersebut adalah sebagai berikut SMP Negeri 3 Teluk Naga merepresentasikan sekolah dengan kategori Rintisan, SMP Negeri 2 Kosambi merepresentasikan sekolah dengan kategori Potensial, dan SMPN 1 Kosambi merepresentasikan sekolah dengan kategori Sekolah Standar

Nasional. Alasan yang tidak kalah penting dipilihnya sekolah-sekolah tersebut adalah berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi Dinas Pendidikan Kabupaten Tangerang, masyarakat di wilayah Kosambi dan Teluk naga rata-rata memiliki tingkat sosial ekonomi menengah ke bawah.

1.6 Sistematika Penulisan

Pembahasan hasil penelitian akan dilakukan dengan sistematika sebagai berikut.

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisi uraian tentang kerangka pemikiran yang terdiri dari Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan, Signifikansi Penelitian, Batasan Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Membahas teori-teori tentang kebijakan publik: pengertian kebijakan publik, kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik, dan implementasi kebijakan publik. Untuk implementasi kebijakan publik akan dibahas menurut aspek implementasi kebijakan publik yang dikemukakan George C. Edward III, yaitu aspek *communication, resource, disposition or attitudes*, dan *bureaucratic structures*. Pada bab ini juga dipaparkan penelitian terdahulu terkait dengan kebijakan pendidikan gratis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Berisi tentang pendekatan penelitian yang digunakan, informan atau narasumber yang dilibatkan, data yang digunakan, bagaimana mengumpulkan data dan analisis data.

BAB IV : GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS

Dalam bab ini diuraikan tentang gambaran umum kebijakan pendidikan gratis di tingkat nasional dan di tingkat daerah Kabupaten Tangerang. Dalam bab ini juga diuraikan profil pendidikan di Kabupaten Tangerang.

- BAB V : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS**
Pembahasan hasil penelitian. Berisi sintesa (penilaian) antara teori implementasi kebijakan publik dengan praktek implementasi kebijakan publik yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Tangerang.
- BAB VI : PENUTUP**
Berisi kesimpulan dari penelitian ini, selanjutnya diajukan saran-saran berdasarkan kesimpulan yang diajukan.

