

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pendidikan merupakan hak dasar setiap warga negara yang dijamin oleh konstitusi dan menjadi fundamen utama dalam pembangunan peradaban bangsa (Fajar, 2009; Ali, 2009). Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, sedangkan ayat (3) mengamanatkan pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan, ketakwaan, serta akhlak mulia guna mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat konstitusional ini kemudian dioperasionalkan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menegaskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang bermutu dan pemerintah berkewajiban menjamin terselenggaranya pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Dalam perspektif yang lebih luas, pendidikan bukan sekadar instrumen pencerdasan individual, melainkan merupakan investasi sumber daya manusia yang secara langsung menentukan daya saing bangsa dalam menghadapi dinamika global (Hanushek & Woessmann, 2015; Tilak, 2002). Hal ini sejalan dengan pandangan Aprianti & Maulia (2023) yang menyatakan bahwa kebijakan wajib belajar merupakan bentuk konkret komitmen negara dalam mewujudkan pendidikan berkualitas yang merata bagi seluruh warga negara, sekaligus sebagai instrumen peningkatan kualitas hidup masyarakat secara berkelanjutan.

Dalam upaya memperluas jangkauan pendidikan, pemerintah Indonesia mencanangkan Program Wajib Belajar 12 Tahun sebagai kelanjutan dari keberhasilan Program Wajib Belajar 9 Tahun. Landasan hukum program ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar, yang secara eksplisit menyatakan bahwa wajib belajar merupakan program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah, termasuk kewajiban penyediaan layanan pendidikan hingga jenjang menengah.

Program ini secara substansial bertujuan meningkatkan Rata-rata Lama Sekolah (RLS) penduduk, menurunkan angka putus sekolah, serta mendorong pemerataan akses dan kualitas pendidikan menengah di seluruh wilayah Indonesia. Hardiasanti & Trihantoyo (2021) dalam kajiannya tentang implementasi wajib belajar di daerah 3T (Terdepan, Terluar, dan Tertinggal) menekankan bahwa keberhasilan program ini sangat bergantung pada kesungguhan pemerintah daerah dalam mengalokasikan sumber daya, membangun infrastruktur pendidikan, dan melibatkan masyarakat secara aktif. Sementara itu, Yuliwati (2022) dalam penelitiannya di Kabupaten Bogor menunjukkan bahwa program wajib belajar 12 tahun belum mampu menghasilkan capaian pendidikan menengah yang sesuai dengan target kebijakan di banyak daerah karena kondisi aksesibilitas, kemiskinan, dan rendahnya kesadaran keluarga terhadap pentingnya pendidikan lanjutan.

Dalam sistem pengukuran pembangunan manusia, keberhasilan program pendidikan tercermin melalui dua indikator utama dalam Indeks Pembangunan

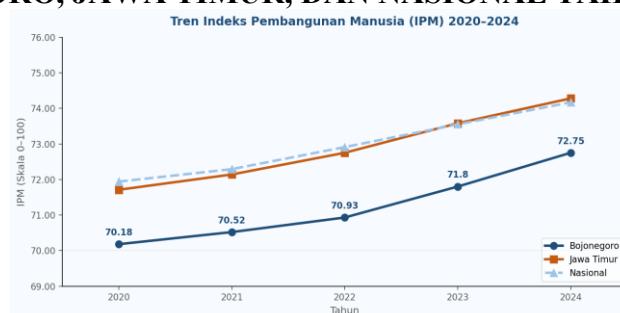
Manusia (IPM), yakni Harapan Lama Sekolah (HLS) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS). United Nations Development Programme atau UNDP (2023) menempatkan dimensi pendidikan sebagai satu dari tiga pilar pengukuran IPM di samping kesehatan dan standar hidup layak. Dengan demikian, peningkatan RLS secara langsung berkontribusi pada naiknya IPM suatu daerah, yang berimplikasi pada produktivitas ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Hasanah & Jabar (2017) dalam penelitiannya mengenai evaluasi Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Yogyakarta yang dipublikasikan dalam Jurnal Akuntabilitas Manajemen Pendidikan menegaskan bahwa efektivitas kebijakan wajib belajar tidak cukup diukur dari tersedianya regulasi semata, melainkan harus dibuktikan melalui peningkatan nyata pada indikator-indikator pendidikan seperti Angka Partisipasi Sekolah, penurunan angka putus sekolah, dan ketersediaan sarana dan prasarana yang merata. Senada dengan temuan tersebut, Diana et al. (2025) dalam studinya tentang evaluasi kebijakan wajib belajar di Kecamatan Kedungkandang, Kota Malang, menggunakan kerangka evaluasi Dunn (2000) dan menemukan bahwa tingginya angka anak tidak sekolah mencerminkan belum terpenuhinya dimensi efektivitas dan kecukupan program secara menyeluruh.

Program Wajib Belajar 12 Tahun telah dilaksanakan sebagai bagian dari kebijakan pemerintah untuk memperluas akses pendidikan hingga jenjang menengah. Untuk melihat perkembangan capaian program tersebut, salah satu indikator yang dapat digunakan adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM), khususnya dimensi pendidikan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS)

Kabupaten Bojonegoro, IPM Kabupaten Bojonegoro menunjukkan tren peningkatan secara konsisten selama periode 2020–2024, yaitu dari 70,18 pada tahun 2020 menjadi 72,75 pada tahun 2024. Capaian tersebut menjadikan Kabupaten Bojonegoro sebagai kabupaten dengan kenaikan IPM tertinggi di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2024 (BPS Kabupaten Bojonegoro, 2024). Gambar 1.1 berikut menyajikan perbandingan tren IPM Bojonegoro terhadap rata-rata Provinsi Jawa Timur dan nasional, yang memperlihatkan lintasan kenaikan yang semakin konvergen meski masih terdapat jarak yang perlu dipersempit.

Gambar 1.
TREN INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (IPM) KABUPATEN BOJONEGORO, JAWA TIMUR, DAN NASIONAL TAHUN 2020-2024



Sumber: BPS Kabupaten Bojonegoro (2024); BPS Provinsi Jawa Timur (2024); BPS RI (2024), yang diolah oleh peneliti (2026).

Gambar 1 di atas memperlihatkan bahwa laju kenaikan IPM Bojonegoro dalam periode 2020–2024 cenderung lebih cepat dibandingkan dengan rata-rata Jawa Timur, dengan selisih yang semakin mengecil. Namun, kinerja positif IPM secara agregat tersebut belum sepenuhnya tercermin pada komponen pendidikannya, khususnya dimensi Rata-rata Lama Sekolah (RLS). RLS merupakan rata-rata jumlah tahun yang dihabiskan penduduk berusia 25 tahun ke atas dalam menjalani pendidikan formal. Berdasarkan data BPS, RLS

Kabupaten Bojonegoro hanya mencapai 7,09 tahun pada 2020 dan meningkat perlahan menjadi 8,00 tahun pada 2024. Angka ini masih jauh di bawah target Wajib Belajar 12 Tahun dan juga di bawah RLS Jawa Timur maupun nasional. Gambar 1.2 menyajikan visualisasi perbandingan RLS Bojonegoro terhadap Jawa Timur, nasional, dan target 12 tahun secara jelas.

Tabel 1. Perkembangan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur, Dan Nasional Tahun 2020-2024

Tahun	Bojonegoro (Thn)	Jawa Timur (Thn)	Nasional (Thn)	Target Wajar 12 (Thn)
2020	7,09	7,98	8,48	12,00
2021	7,18	8,12	8,54	12,00
2022	7,31	8,27	8,69	12,00
2023	7,40	8,43	8,77	12,00
2024	8,00	8,55	8,90	12,00

Sumber: BPS Kabupaten Bojonegoro (2024); BPS RI (2024).

Gambar 2.
Perbandingan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur, Dan Nasional Tahun 2020-2024



Sumber: BPS Kabupaten Bojonegoro (2024); BPS Provinsi Jawa Timur (2024); BPS RI (2024), yang diolah oleh peneliti (2026).

Tabel 1 dan Gambar 2 secara bersamaan menggambarkan kesenjangan (gap) yang sangat signifikan antara capaian RLS Bojonegoro dengan target Wajib Belajar 12 Tahun. Pada tahun 2024, gap tersebut masih sebesar 4,0 tahun,

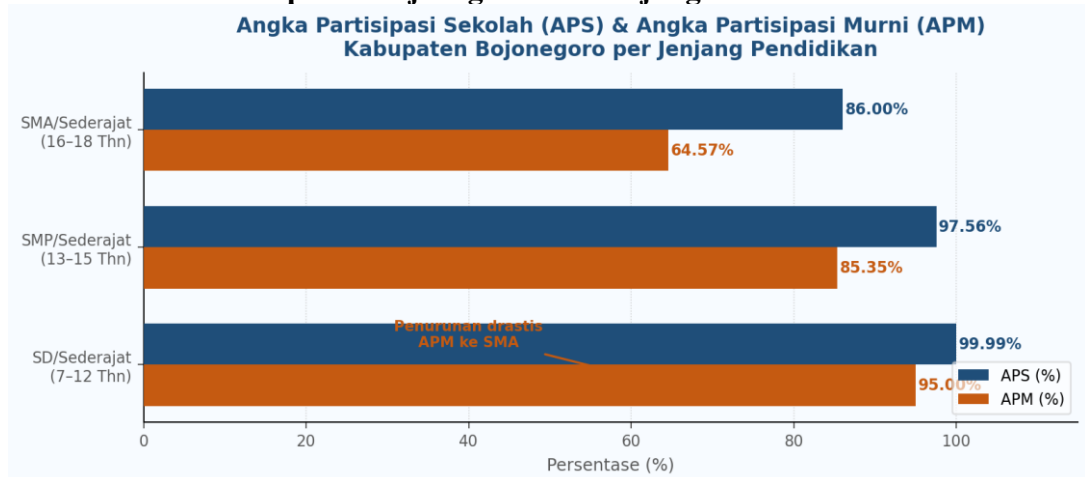
yang berarti rata-rata penduduk Bojonegoro hanya mengenyam pendidikan setara kelas dua SMP jauh dari standar kelulusan SMA atau sederajat yang menjadi esensi Wajib Belajar 12 Tahun. Kondisi ini menempatkan Bojonegoro dalam kategori daerah yang secara faktual masih beroperasi pada level Wajib Belajar 9 Tahun meskipun secara normatif telah memiliki regulasi daerah yang mengamanatkan wajib belajar 12 tahun. Aprianti & Maulia (2023) Rendahnya RLS dipengaruhi oleh faktor struktural, kultural, dan ekonomi, sehingga penanganannya memerlukan kebijakan yang komprehensif, tidak hanya melalui penyediaan akses pendidikan. Kesenjangan capaian Wajib Belajar 12 Tahun juga terlihat dari data Angka Partisipasi Sekolah (APS) dan Angka Partisipasi Murni (APM). Berdasarkan BPS Kabupaten Bojonegoro (2023), APS usia 16–18 tahun (SMA/sederajat) hanya mencapai 86 persen, yang berarti sekitar 14 dari setiap 100 anak usia SMA belum mengenyam pendidikan menengah atas. Sementara itu, APM jenjang SMA/sederajat tercatat 64,57 persen, jauh di bawah APM SMP (85,35%) dan SD (sekitar 95%). Kondisi ini menunjukkan masih adanya hambatan pada transisi dari jenjang SMP ke SMA sehingga perlu menjadi perhatian dalam pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun.

Tabel 2.
Angka Partisipasi Sekolah (Aps) Dan Angka Partisipasi Murni (Apm)
Kabupaten Bojonegoro Berdasarkan Jenjang Pendidikan

Jenjang Pendidikan	Kelompok Usia	APS (%)	APM (%)
SD/Sederajat	7–12 Tahun	99,99	~95,00
SMP/Sederajat	13–15 Tahun	97,56	85,35
SMA/Sederajat	16–18 Tahun	86,00	64,57

Sumber: BPS Kabupaten Bojonegoro (2023), diolah dari Radar Bojonegoro, 6 April 2023

Gambar 3.
Angka Partisipasi Sekolah (Aps) Dan Angka Partisipasi Murni (Apm)
Kabupaten Bojonegoro Per Jenjang Pendidikan



Sumber: BPS Kabupaten Bojonegoro (2023), dikutip dari Radar Bojonegoro, 6 April 2023. Diolah oleh peneliti (2026)

Tabel 2 dan Gambar 3 secara jelas memperlihatkan bahwa penurunan partisipasi sekolah paling tajam terjadi pada transisi dari SMP ke SMA, dengan selisih APM sebesar 20,78 poin persentase. Pola ini konsisten dengan temuan berbagai penelitian di daerah lain di Indonesia. Hasanah & Jabar (2017) menemukan bahwa hambatan dalam partisipasi pendidikan menengah atas umumnya bersumber dari tiga faktor utama: keterbatasan daya tampung sekolah menengah, jarak dan aksesibilitas yang tidak memadai, serta tekanan ekonomi keluarga yang mendorong anak untuk bekerja alih-alih melanjutkan sekolah. Hardiasanti & Trihantoyo (2021) menambahkan bahwa di wilayah non-perkotaan seperti kabupaten-kabupaten di Jawa Timur, masalah aksesibilitas fisik jarak ke SMA terdekat dan keterbatasan transportasi masih menjadi penghalang utama yang belum sepenuhnya teratasi meskipun anggaran pendidikan terus meningkat. Di Kabupaten Bojonegoro, kondisi serupa terjadi terutama di kecamatan-kecamatan pinggiran yang memiliki kepadatan sekolah

menengah atas yang rendah.

Rendahnya partisipasi pendidikan pada jenjang menengah atas menunjukkan bahwa titik kritis implementasi Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kabupaten Bojonegoro berada pada fase transisi dari SMP menuju SMA/ sederajat. Dengan kata lain, persoalan utama bukan lagi pada akses pendidikan dasar, melainkan pada keberlanjutan pendidikan menengah. Kondisi ini mengindikasikan bahwa keberhasilan Wajib Belajar 9 Tahun belum otomatis bertransformasi menjadi keberhasilan Wajib Belajar 12 Tahun.

Masalah putus sekolah merupakan salah satu penghambat utama pencapaian Program Wajib Belajar 12 Tahun di seluruh Indonesia. Data BPS yang dikutip GoodStats (2024) menunjukkan bahwa pada tahun ajaran 2023/2024, angka putus sekolah di jenjang SMA secara nasional sebesar 0,19 persen, sementara angka putus sekolah SMK justru meningkat dari 0,23 persen menjadi 0,28 persen. Di Kota Malang, tercatat 3.406 anak tidak sekolah, dengan Kecamatan Kedungkandang sebagai daerah dengan angka tertinggi sebanyak 1.146 anak (Diana et al., 2025). Kondisi ini mempertegas bahwa masalah putus sekolah bukan hanya persoalan pedesaan, melainkan juga terjadi di pusat-pusat kota. Di Kabupaten Bojonegoro, fenomena putus sekolah terutama terakumulasi pada titik transisi SMP ke SMA sebagaimana tercermin dari kesenjangan APM yang mencapai 20,78 poin persentase.

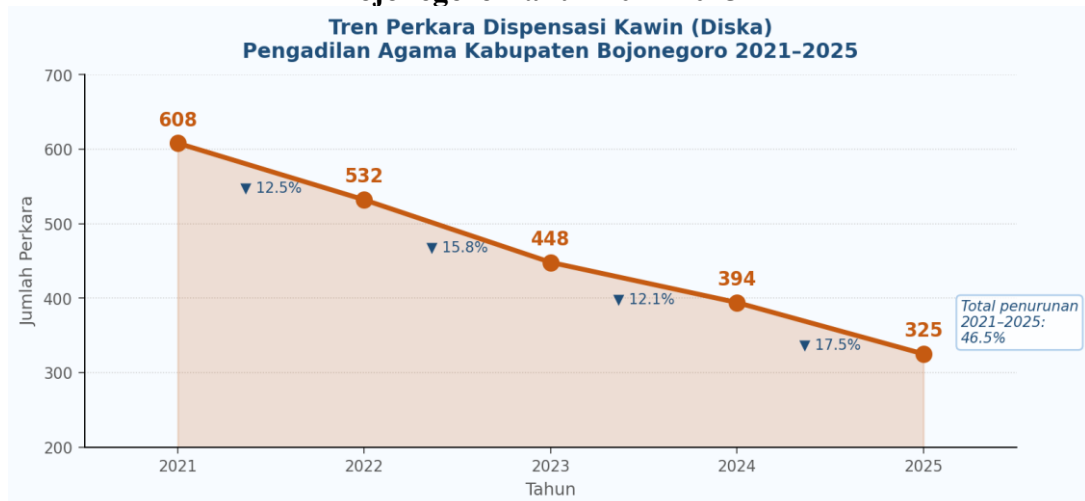
Salah satu faktor sosial yang berkaitan dengan tingginya angka putus sekolah di Kabupaten Bojonegoro adalah pernikahan usia dini. Berdasarkan data Pengadilan Agama (PA) Bojonegoro, jumlah permohonan dispensasi kawin

(diska) menunjukkan tren penurunan, dari 608 perkara pada tahun 2021 menjadi 325 perkara pada tahun 2025. Meskipun demikian, angka ini masih sangat memprihatinkan mengingat mayoritas pemohon adalah remaja usia sekolah yang mestinya masih menempuh jenjang SMP hingga SMA. Pada tahun 2024, dari 394 perkara diska, 72 anak perempuan tercatat hamil di luar nikah, mengindikasikan keterkaitan erat antara putus sekolah, perilaku seksual pranikah, dan pernikahan dini sebagai satu rantai permasalahan sosial yang saling memperkuat (PA Bojonegoro, 2025). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa permasalahan pendidikan di Kabupaten Bojonegoro tidak hanya dipengaruhi oleh faktor ekonomi, tetapi juga oleh faktor sosial yang memerlukan perhatian serius dari pemerintah daerah.

Oleh karena itu, diperlukan sinergi antara pemerintah, sekolah, keluarga, dan masyarakat dalam upaya pencegahan pernikahan dini agar keberlangsungan pendidikan peserta didik tetap terjaga. Selain itu, penguatan edukasi mengenai kesehatan reproduksi, pendampingan remaja, serta sosialisasi pentingnya pendidikan hingga jenjang menengah perlu terus ditingkatkan sebagai langkah preventif. Upaya tersebut diharapkan mampu menekan angka pernikahan dini sekaligus meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya menyelesaikan pendidikan sebagai bekal peningkatan kualitas sumber daya manusia. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pernikahan dini masih menjadi salah satu hambatan dalam mencapai keberhasilan Program Wajib Belajar 12 Tahun, karena dapat menyebabkan peserta didik tidak melanjutkan atau menyelesaikan pendidikan hingga jenjang menengah. Gambar 4 berikut menyajikan tren perkara

dispensasi kawin Kabupaten Bojonegoro secara komprehensi

Gambar 4.
Tren Perkara Dispensasi Kawin (Diska) Pengadilan Agama Kabupaten Bojonegoro Tahun 2021-2025



Sumber: Pengadilan Agama Kabupaten Bojonegoro (2025)

Tabel 3.
Perkembangan Perkara Dispensasi Kawin (Diska) Pengadilan Agama Kabupaten Bojonegoro Tahun 2021-2025

Tahun	Jumlah Perkara	Alasan Dominan	Perubahan (%)
2021	608	Budaya, ekonomi	-
2022	532	Budaya, ekonomi	▼ 12,5%
2023	448	Budaya (92), putus sekolah (36), ekonomi	▼ 15,8%
2024	394	Hindari zina (289), hamil (72), ekonomi (8)	▼ 12,1%
2025	325	Hindari zina (184), hamil (78), zina (63)	▼ 17,5%

Sumber: Pengadilan Agama Kabupaten Bojonegoro (2025); Beritajatim.com

(2026), diolah oleh peneliti (2026)

Gambar 4 dan Tabel 3 memperlihatkan bahwa meskipun perkara diskas menunjukkan tren penurunan kumulatif sebesar 46,5 persen selama lima tahun, penurunan tersebut belum cukup signifikan untuk menghapus dampaknya terhadap keberlanjutan pendidikan anak. Panitera PA Bojonegoro, Sholikin Jamik, menyatakan bahwa pendidikan rendah dan keterbatasan akses ke sekolah menengah menjadi faktor utama di balik permohonan diskas dari daerah-daerah

pinggiran (PA Bojonegoro, 2025). Temuan ini dikuatkan oleh riset Sudarwati et al. (2023) yang dilaksanakan di Desa Semenpinggir dan Bakalan, Kabupaten Bojonegoro, yang mengidentifikasi empat permasalahan mendasar yang saling berkaitan di wilayah pedesaan Bojonegoro, yakni rendahnya kesejahteraan ekonomi, tingginya angka putus sekolah, kenakalan remaja, dan pernikahan dini. Hardiasanti & Trihantoyo (2021) dalam konteks yang lebih luas menegaskan bahwa pernikahan dini dan kemiskinan merupakan dua hambatan non-teknis terbesar dalam implementasi Wajib Belajar di daerah yang memerlukan penanganan lintas sektoral, melampaui kapasitas dinas pendidikan semata.

Merespons berbagai persoalan struktural tersebut, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro sesungguhnya telah membangun kerangka regulasi yang cukup komprehensif dalam mendukung pelaksanaan Wajib Belajar 12 Tahun. Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pendidikan mengatur penyelenggaraan pendidikan formal dan nonformal, termasuk kewajiban pemerintah daerah dalam menjamin akses pendidikan bagi seluruh masyarakat, mulai dari pembebasan biaya hingga penguatan jalur pendidikan nonformal melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM). Perda ini menegaskan tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjamin pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu pendidikan, penyediaan pendanaan pendidikan daerah, serta penguatan pendidikan nonformal dan pendidikan masyarakat. Selain itu, perda tersebut juga memberikan landasan hukum bagi penyelenggaraan pendidikan yang inklusif dan berkeadilan sebagai bagian dari upaya mendukung pencapaian Program

Wajib Belajar 12 Tahun di Kabupaten Bojonegoro.

Kerangka regulasi yang dibangun melalui Perda Nomor 8 Tahun 2020 selanjutnya diperkuat melalui kebijakan teknis berupa Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 14 Tahun 2024 tentang BOSDA sebagai instrumen pendukung pembiayaan pendidikan daerah. Kebijakan ini diarahkan untuk membantu pembiayaan operasional pendidikan, mengurangi beban biaya yang ditanggung peserta didik dan orang tua, serta mendukung keberlangsungan pendidikan pada jenjang dasar dan menengah. Kehadiran BOSDA menjadi instrumen afirmatif daerah dalam menekan risiko putus sekolah akibat keterbatasan ekonomi keluarga.

Pada tahun 2025, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro juga menjalankan program beasiswa pendidikan bagi pelajar dan mahasiswa sebagai bagian dari strategi peningkatan kualitas sumber daya manusia daerah. Program beasiswa tersebut ditujukan untuk memperluas kesempatan pendidikan, terutama bagi masyarakat berprestasi dan kelompok kurang mampu. Kehadiran program ini memperlihatkan adanya upaya pemerintah daerah untuk menekan hambatan ekonomi dalam akses pendidikan lanjutan.

Dalam rangka mengatasi pernikahan dini yang berkaitan langsung dengan angka putus sekolah, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro juga menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2023 tentang Pemberian Insentif Calon Pengantin sebagai kebijakan inovatif untuk mendorong penundaan usia pernikahan. Di sisi perencanaan, target-target pendidikan telah diintegrasikan dalam RPJMD Kabupaten Bojonegoro dan Renstra Dinas Pendidikan.

Berbagai instrumen regulasi dan dukungan pembiayaan yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Bojonegoro menunjukkan bahwa secara normatif daerah ini telah memiliki kapasitas kebijakan yang relatif memadai untuk mendukung pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun. Namun, kondisi empiris memperlihatkan adanya paradoks implementasi kebijakan. Di satu sisi pemerintah daerah terus memperkuat regulasi, pembiayaan pendidikan, dan intervensi sosial; di sisi lain capaian indikator pendidikan menengah masih menunjukkan kesenjangan yang cukup serius, terutama pada rendahnya RLS, tingginya gap APM SMP–SMA, serta masih tingginya angka dispensasi kawin yang berimplikasi pada putus sekolah. Kondisi ini mengindikasikan bahwa persoalan utama tidak lagi terletak pada absennya kebijakan, melainkan pada efektivitas implementasi, keterjangkauan program, dan keberhasilan kebijakan menjawab akar persoalan sosial masyarakat.

Meskipun demikian, keberadaan regulasi yang relatif lengkap tersebut belum sepenuhnya mampu menjamin efektivitas implementasi di lapangan. Kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dan realitas implementasinya merupakan fenomena yang jamak ditemukan dalam studi kebijakan pendidikan di Indonesia. Suwardi et al. (2020) dalam kajian implementasi Wajib Belajar 12 Tahun di Kabupaten Kolaka mengidentifikasi tiga unsur pokok yang menentukan efektivitas implementasi: (1) pelaksana kebijakan yang kapabel, (2) program yang terstruktur dengan sasaran jelas, dan (3) kelompok sasaran yang terjangkau secara sistematis. Kendala utama yang ditemukan meliputi minimnya anggaran, sistem zonasi yang tidak memadai, rendahnya pemahaman orang tua

terhadap pentingnya pendidikan, dan kurangnya guru di daerah terpencil.

Hasanah & Jabar (2017) menambahkan bahwa ketidakcukupan tenaga pendidik dan sarana prasarana terutama di daerah rural menjadi hambatan yang berulang dalam berbagai studi evaluasi wajib belajar, mengisyaratkan perlunya kebijakan afirmasi yang lebih kuat. Di Kabupaten Bojonegoro, kondisi serupa ditemukan: keterbatasan aksesibilitas sekolah menengah di daerah terpencil, belum optimalnya pemanfaatan PKBM sebagai jalur alternatif, dan belum efektifnya koordinasi kelembagaan antardinas merupakan hambatan struktural yang perlu dievaluasi secara mendalam.

Evaluasi kebijakan merupakan tahapan kritis dalam siklus kebijakan publik yang memungkinkan penilaian sistematis terhadap proses dan hasil suatu kebijakan. William N. Dunn (2003) menyatakan bahwa evaluasi kebijakan mencakup penilaian terhadap enam dimensi: efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Kerangka evaluasi Dunn telah digunakan secara luas dalam berbagai penelitian kebijakan pendidikan di Indonesia. Diana et al. (2025) mengaplikasikan kerangka ini dalam evaluasi kebijakan wajib belajar di Kota Malang dan berhasil mengidentifikasi secara komprehensif titik-titik kritis yang memerlukan intervensi kebijakan. Senada dengan itu, Hasanah & Jabar (2017) menggunakan *discrepancy evaluation model* untuk mengukur kesenjangan antara standar program dan realisasinya, menemukan bahwa Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Yogyakarta lebih bersifat *Basic Education Program (BEP)* daripada *Compulsory Education* sejati karena belum adanya mekanisme penegakan yang memadai. Temuan-temuan

tersebut memberikan landasan kuat bahwa evaluasi berbasis indikator merupakan instrumen ilmiah yang tepat untuk menilai sejauh mana Program Wajib Belajar 12 Tahun telah berjalan di Kabupaten Bojonegoro.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, terlihat bahwa implementasi Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kabupaten Bojonegoro masih menghadapi persoalan struktural yang cukup kompleks. Rendahnya RLS, tingginya kesenjangan partisipasi pendidikan menengah, masih tingginya angka dispensasi kawin, serta belum optimalnya keberhasilan transisi pendidikan dari SMP ke SMA menunjukkan bahwa tujuan substantif wajib belajar belum sepenuhnya tercapai. Kondisi ini menjadi paradoks tersendiri mengingat Pemerintah Kabupaten Bojonegoro telah memiliki kerangka regulasi, dukungan pembiayaan pendidikan, dan berbagai program afirmatif yang relatif memadai. Dengan demikian, persoalan utama yang perlu dikaji tidak lagi terbatas pada keberadaan kebijakan, melainkan sejauh mana kebijakan tersebut efektif diimplementasikan, mampu menjangkau kelompok sasaran, serta berhasil menjawab hambatan sosial, ekonomi, dan geografis yang dihadapi masyarakat. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengangkat judul: "Evaluasi Pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun Di Kabupaten Bojonegoro Tahun 2025".

B. PERUMUSAN MASALAH

Perumusan masalah merupakan langkah penting dalam penelitian yang bertujuan mengungkapkan secara eksplisit pertanyaan-pertanyaan yang hendak dijawab oleh peneliti. Menurut Creswell (2014), rumusan masalah yang baik harus mampu mengarahkan peneliti pada fokus kajian yang jelas dan terukur,

sehingga proses penelitian dapat berjalan secara sistematis dan terarah. Meskipun judul penelitian telah mencerminkan topik yang dikaji, penyajian judul saja belum cukup karena berpotensi menimbulkan perbedaan interpretasi antara peneliti dan pembaca. Oleh karena itu, perumusan masalah yang baik berfungsi untuk menyamakan pemahaman antara kedua pihak sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dalam memaknai penelitian.

Perlu dipahami bahwa rumusan masalah memiliki kedudukan yang berbeda dari masalah itu sendiri. Masalah merujuk pada kesenjangan antara kondisi yang diharapkan dengan kondisi yang terjadi di lapangan, sedangkan rumusan masalah merupakan pertanyaan ilmiah yang jawabannya diperoleh melalui proses pengumpulan dan analisis data secara mendalam (Moleong, 2017). Dengan demikian, rumusan masalah sekaligus mencerminkan fokus kajian peneliti serta menggambarkan keterkaitan antarvariabel atau fenomena yang diteliti.

Berdasarkan fenomena dan permasalahan yang terjadi di lapangan, peneliti merumuskan fokus permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut: Bagaimanakah evaluasi pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kabupaten Bojonegoro Tahun 2025?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

1. Tujuan Peneliti

Menurut (Sugiyono, 2018) tujuan penelitian yaitu agar data dapat ditemukan, dikembangkan dan dibuktikan. Sedangkan hasil dari penelitian akan memperoleh suatu pengetahuan baru sehingga dapat digunakan untuk

memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi bagaimana pelaksanaan program wajib belajar 12 tahun di Kabupaten Bojonegoro tahun 2025.

2. Manfaat Penelitian

Menurut (Sugiyono, 2018) manfaat penelitian adalah jawaban atas tujuan penelitian yang dibahas dalam hasil penelitian, guna mendapatkan sistem pengetahuan dalam memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah yang sudah dirumuskan didalam topik penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan harapan menghasilkan informasi yang rinci, akurat dan aktual yang dapat memberikan manfaat dalam menjawab permasalahan yang diteliti. Kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Secara Teoritis

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan di bidang kebijakan publik, khususnya dalam kajian evaluasi kebijakan pendidikan dengan mengaplikasikan kerangka evaluasi William N. Dunn (2003) pada kasus nyata Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kabupaten Bojonegoro, sehingga dapat menjadi referensi empiris bagi penelitian-penelitian sejenis di daerah lain.

b. Secara Praktis

- 1) Bagi Pemerintah Kabupaten Bojonegoro: Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan berbasis bukti bagi Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, khususnya Dinas Pendidikan, dalam

mengevaluasi, memperbaiki, dan merumuskan kebijakan pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun yang lebih efektif, tepat sasaran, dan responsif terhadap hambatan-hambatan yang ada di lapangan.

- 2) Bagi Universitas Bojonegoro: Penelitian ini diharapkan dapat menambah koleksi karya ilmiah lokal Universitas Bojonegoro di bidang kebijakan publik dan pendidikan, sekaligus mendorong peran aktif universitas sebagai mitra strategis pemerintah dalam menghasilkan kajian-kajian akademis yang relevan dengan permasalahan pembangunan di Kabupaten Bojonegoro.
- 3) Bagi Masyarakat: Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat tentang hak atas pendidikan 12 tahun, serta mendorong keterlibatan aktif berbagai elemen masyarakat dalam mendukung terwujudnya akses pendidikan menengah yang merata bagi seluruh anak usia sekolah di Kabupaten Bojonegoro.
- 4) Bagi Mahasiswa dan Pembaca: Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi akademis bagi mahasiswa yang sedang menyusun tugas akhir di bidang evaluasi kebijakan pendidikan, sekaligus memperluas wawasan pembaca tentang kompleksitas implementasi kebijakan wajib belajar di tingkat daerah, serta menjadi *titik tolak* bagi penelitian-penelitian lanjutan yang mendalam.

D. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

Dalam penulisan penelitian ini, diperlukan sistematika penulisan agar

dapat memudahkan pembaca dalam menguraikan objek penelitian dan juga memudahkan pembaca dalam memahami pembahasan yang terdapat dalam penulisan ini, maka susunan sistematika penulisan penelitian ini adalah :

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab satu, merupakan bab pendahuluan yang didalamnya menguraikan isi berupa latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab dua merupakan bab yang menguraikan teori dan konsep yang berkaitan dengan evaluasi kebijakan, Program Wajib Belajar 12 Tahun, serta teori evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn. Dalam bab ini juga diuraikan penelitian terdahulu yang relevan sebagai bahan perbandingan dan pendukung penelitian.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Bab tiga, merupakan bab yang membahas mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, sehingga uraian didalamnya meliputi, jenis penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, manajemen data, serta teknik analisis data.

4. BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab empat, merupakan bab hasil penelitian dan pembahasan dimana didalamnya menguraikan mengenai hasil yang diperoleh dari penelitian mengenai bagaimana Evaluasi Pelaksanaan Program Wajib

Belajar 12 Tahun Di Kabupaten Bojonegoro Tahun 2025.

5. BAB V PENUTUP

Bab lima, merupakan bab penutup dimana bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran yang dianggap perlu dalam penelitian yang dilakukan. Dengan adanya bab penutup, pembaca dapat memperoleh gambaran ringkas tentang hasil penelitian dan rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian tersebut

