

Implementasi Program Njuh Sekolah Maning Dalam Penanggulangan Anak Tidak Sekolah Di Kabupaten Pemalang Tahun 2023-2024

Nur Roudloh Azzahra¹, Lusia Astrika²

Email: nrzzhraannur@gmail.com

Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro
Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 50139
Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 74654505
Laman: <https://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis secara mendalam implementasi Program “Njuh Sekolah Maning” (NSM) di Kabupaten Pemalang periode 2023–2024 sebagai upaya strategis penanggulangan Anak Tidak Sekolah (ATS), yang dipicu lonjakan drastis dari 220 orang (2020) menjadi 8.356 orang (2024) akibat kemiskinan struktural kronis, keterbatasan akses geografis di wilayah terpencil, maraknya pernikahan dini, serta rendahnya kesadaran masyarakat terhadap wajib belajar 12 tahun; dengan pendekatan kualitatif deskriptif berbasis model implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (1980) yang menyoroti dimensi isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks pelaksanaan (*context of implementation*), data diperoleh melalui wawancara mendalam dengan berbagai pemangku kepentingan, observasi lapangan, serta analisis dokumen resmi seperti Perbup No. 40/2021 dan laporan Dindikpora; temuan menunjukkan NSM terbukti efektif menurunkan ATS melalui intervensi holistik yang mencakup pendataan akurat via SIPMB, verifikasi door-to-door, pemberian bantuan KIP-BOSDA-CSR, pendampingan intensif PKBM, pelatihan vokasi berbasis kebutuhan lokal, serta penambahan 18 unit PKBM baru, sehingga hingga November 2025 berhasil mengembalikan 13.551 anak ke pendidikan formal/non-formal dengan puncak capaian 7.191 anak pada 2025; keberhasilan didukung komitmen politik bupati yang kuat, regulasi yang jelas, sinergi lintas sektor yang solid, serta partisipasi masyarakat lokal yang inovatif, sementara faktor penghambat utama meliputi kemiskinan ekstrem, praktik kawin anak yang persisten, tantangan akses geografis, serta keterbatasan anggaran dan birokrasi; secara keseluruhan, NSM telah menjadi best practice nasional untuk penuntasan wajib belajar 12 tahun di daerah dengan kendala struktural berat dan berpotensi mendorong peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Pemalang ke kategori tinggi pada 2028–2030.

Kata Kunci: Anak Tidak Sekolah; Implementasi Kebijakan; Njuh Sekolah Maning; Kabupaten Pemalang; Pendidikan Wajib

¹ Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro

² Dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro

ABSTRACT

This study analyzes in depth the implementation of the “Njuh Sekolah Maning” Program (NSM) in Pemalang Regency for the period 2023–2024 as a strategic effort to address Out-of-School Children (ATS), which was triggered by a drastic surge from 220 people (2020) to 8,356 people (2024) due to chronic structural poverty, limited geographical access in remote areas, the prevalence of early marriage, as well as low community awareness of the 12-year compulsory education; using a descriptive qualitative approach based on Merilee S. Grindle's (1980) policy implementation model that highlights the dimensions of content of policy and context of implementation, data were obtained through in-depth interviews with various stakeholders, field observations, as well as analysis of official documents such as Perbup No. 40/2021 and Dindikpora reports; the findings show that NSM has proven effective in reducing ATS through holistic interventions that include accurate data collection via SIPMB, door-to-door verification, provision of KIP-BOSDA-CSR assistance, intensive PKBM mentoring, vocational training based on local needs, as well as the addition of 18 new PKBM units, so that as of November 2025 it has successfully returned 13,551 children to formal/non-formal education with a peak achievement of 7,191 children in 2025; the success is supported by the strong political commitment of the regent, clear regulations, solid cross-sectoral synergy, as well as innovative local community participation, while the main inhibiting factors include extreme poverty, persistent child marriage practices, geographical access challenges, as well as budget and bureaucratic limitations; overall, NSM has become a national best practice for completing 12-year compulsory education in areas with heavy structural constraints and has the potential to drive an increase in Pemalang Regency's Human Development Index (HDI) to the high category in 2028–2030.

Keywords: Out-of-School Children; Policy Implementation; Njuh Sekolah Maning; Pemalang Regency; Compulsory Education

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan salah satu pilar utama dalam pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas serta pemutus siklus kemiskinan antargenerasi. Ki Hajar Dewantara, pendiri Taman Siswa dan Bapak Pendidikan Nasional Indonesia, telah meletakkan landasan filosofis yang kuat bahwa pendidikan harus memerdekakan manusia sesuai kodratnya. Prinsip-prinsipnya yang terkenal “Ing ngarsa sung tuladha, ing madya mangun karsa, tut wuri handayani” menegaskan bahwa pendidikan bukan sekadar transfer pengetahuan, melainkan

proses pembentukan karakter, pemberdayaan potensi, dan pembangunan kemandirian individu yang selaras dengan lingkungan sosial dan alamiahnya. Pendekatan ini menekankan pentingnya pendidikan yang berpusat pada anak, responsif terhadap kebutuhan lokal, dan bebas dari paksaan yang membelenggu.

Pada tingkat konstitusional, UUD 1945 Pasal 31 ayat (1) dengan tegas menyatakan bahwa “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”, sementara ayat (2) menegaskan kewajiban pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar tanpa

memungut biaya. Komitmen ini diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menetapkan wajib belajar minimal 9 tahun, kemudian diperluas menjadi 12 tahun melalui berbagai kebijakan turunan, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan. Program wajib belajar 12 tahun ini bertujuan menciptakan pemerataan akses pendidikan, meningkatkan rata-rata lama sekolah (RLS), harapan lama sekolah (HLS), serta pada akhirnya mengerek Indeks Pembangunan Manusia (IPM) ke tingkat yang lebih tinggi.

Meskipun demikian, realitas di lapangan masih menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan. Fenomena anak tidak sekolah (Anak Tidak Sekolah/ATS) atau out-of-school children (OSC) tetap menjadi salah satu tantangan terberat dalam pencapaian target pendidikan inklusif dan berkelanjutan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Data Badan Pusat Statistik (BPS) per Juni 2023 mencatat angka putus sekolah pada jenjang SD sebesar 0,13%, SMP 1,06%, dan SMA 1,38%. Angka persentase tersebut tampak kecil, namun ketika dikonversi ke jumlah absolut dengan basis murid nasional (SD ± 24 juta, SMP ± 10 juta, SMA $\pm 5,3$ juta), jumlah anak yang

kehilangan akses pendidikan menjadi sangat besar dan berdampak sistemik terhadap kualitas SDM Indonesia ke depan.

Fenomena ATS tidak terjadi secara acak, melainkan merupakan manifestasi dari ketimpangan struktural yang saling terkait: kemiskinan rumah tangga, biaya peluang tinggi (*opportunity cost*) ketika anak harus bekerja membantu keluarga, akses geografis yang sulit di wilayah pedesaan dan terpencil, norma budaya yang memandang pendidikan tinggi kurang relevan (khususnya bagi anak perempuan), serta tingginya angka perkawinan usia dini. Kondisi ini menciptakan lingkaran setan: anak yang tidak bersekolah cenderung terjebak pada pekerjaan informal berupah rendah, sehingga keluarganya tetap miskin, dan pola tersebut diwariskan ke generasi berikutnya.

Kabupaten Pemalang, sebagai salah satu kabupaten di pesisir utara Jawa Tengah, menjadi representasi nyata dari tantangan tersebut. Dengan struktur ekonomi yang masih didominasi sektor pertanian, perikanan tangkap, dan perdagangan kecil, serta topografi yang mencakup wilayah pesisir, dataran rendah, hingga pegunungan selatan, Pemalang menghadapi kombinasi unik antara faktor ekonomi, geografis, dan sosiokultural. Data Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dindikpora) Kabupaten Pemalang

menunjukkan peningkatan jumlah ATS dari hanya 220 anak pada tahun 2020 menjadi 8.356 anak pada tahun 2024. Peningkatan angka ini sebagian besar disebabkan oleh perbaikan sistem pendataan (melalui Sistem Informasi Pendataan Murid Berbasis *By Name By Address*/SIPMB dan Basis Data Nasional Anak/BNBA), bukan karena kondisi riil yang semakin memburuk. Namun demikian, angka tersebut tetap mengkhawatirkan karena mencerminkan masih banyaknya anak usia sekolah yang berada di luar sistem pendidikan formal maupun nonformal.

Dampak dari fenomena ATS di Pemalang tidak hanya bersifat individu, melainkan juga struktural dan jangka panjang. Rendahnya partisipasi sekolah berkontribusi pada lambatnya peningkatan Rata-rata Lama Sekolah (RLS) dan Harapan Lama Sekolah (HLS), yang pada gilirannya menahan laju kenaikan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Pemalang. Kondisi ini memperlemah daya saing daerah, memperburuk ketimpangan antarwilayah dalam kabupaten, serta menghambat pencapaian target Sustainable Development Goals (SDGs) khususnya Goal 4: Pendidikan Berkualitas yang Inklusif dan Merata.

Sebagai respons terhadap tantangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Pemalang

meluncurkan Program “Njuh Sekolah Maning” (NSM) sejak tahun 2021, yang kemudian diperkuat dengan landasan hukum Peraturan Bupati Pemalang Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penanganan Anak Tidak Sekolah. Istilah “Njuh Sekolah Maning” dalam bahasa Jawa berarti “sekolah lagi” atau “kembali bersekolah”, mencerminkan semangat gerakan masif untuk mengembalikan anak-anak yang putus sekolah atau tidak pernah bersekolah ke jalur pendidikan formal maupun nonformal (Paket A, B, C melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat/PKBM). Program ini mengadopsi pendekatan holistik yang meliputi: pendataan masif berbasis *by name by address*, verifikasi *door-to-door*, pemberian bantuan pendidikan (KIP, BOSDA, CSR), pendampingan intensif melalui PKBM, pelatihan vokasi, pembangunan infrastruktur pendidikan nonformal, hingga kelas malam khusus ibu muda korban kawin dini.

Periode 2023–2025 menjadi fase puncak implementasi NSM, ditandai dengan peningkatan signifikan jumlah anak yang kembali bersekolah (total 13.551 anak hingga cut off November 2025, dengan puncak tertinggi 7.191 anak pada tahun 2025). Keberhasilan relatif ini menjadikan NSM sebagai salah satu best practice nasional

dalam penuntasan wajib belajar 12 tahun di daerah dengan tantangan struktural tinggi.

Meskipun demikian, keberhasilan program tidak terlepas dari berbagai tantangan struktural dan implementatif yang masih berlangsung. Norma patriarki yang memandang pendidikan perempuan kurang prioritas, beban ganda anak perempuan di sektor domestik dan ekonomi rumah tangga, keterbatasan infrastruktur PKBM, lambatnya koordinasi lintas sektor, serta keterbatasan anggaran operasional masih menjadi hambatan serius. Oleh karena itu, kajian mendalam terhadap proses implementasi NSM menjadi sangat relevan, baik untuk memahami faktor keberhasilan maupun untuk mengidentifikasi celah yang perlu diperbaiki.

Penelitian ini menganalisis implementasi Program Njuh Sekolah Maning dalam penanggulangan anak tidak sekolah di Kabupaten Pemalang tahun 2023–2025 dengan menggunakan kerangka teori Merilee S. Grindle (1980) yang menekankan dua dimensi utama: *content of policy* (isi kebijakan: tujuan, instrumen, sasaran) dan *context of implementation* (konteks pelaksanaan: kekuasaan, kepentingan aktor, karakteristik institusi, serta dukungan masyarakat). Pendekatan ini dipilih karena mampu menjelaskan mengapa suatu

kebijakan berhasil atau gagal tidak hanya dari desainnya, tetapi juga dari dinamika politik, sosial, dan kelembagaan di lapangan.

Beberapa penelitian terdahulu telah menyentuh isu serupa, namun dengan fokus yang berbeda. Solechah (2020) menganalisis peran pekerja sosial dalam penanganan anak putus sekolah dari perspektif kesejahteraan sosial, namun kurang mendalami aspek implementasi program pemerintah daerah. Talman (2016) membahas tantangan regulasi wajib belajar 12 tahun secara nasional, tetapi tidak mengkaji inovasi lokal seperti NSM. Penelitian lain seperti yang dilakukan oleh BBPMP Jateng (2024) hanya memberikan gambaran umum tanpa analisis mendalam terhadap faktor pendukung dan penghambat implementasi.

Penelitian ini menawarkan kebaruan melalui: (1) analisis mendalam terhadap interaksi antara isi kebijakan dan konteks implementasi di tingkat kabupaten dengan tantangan struktural tinggi, (2) penggunaan data lapangan terkini (2023–2025) termasuk wawancara dengan berbagai aktor (pejabat, tutor PKBM, siswa, orang tua), serta (3) penguatan narasi lokal Jawa Tengah yang kental dengan nilai-nilai budaya gotong royong dan semangat “njuh sekolah maning”. Tujuan utama penelitian ini adalah:

1. Menganalisis proses implementasi Program Njuh Sekolah Maning dalam penanggulangan ATS di Kabupaten Pemalang tahun 2023–2025.
2. Mengidentifikasi faktor pendukung dan faktor penghambat keberhasilan implementasi program tersebut.
3. Memberikan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan program penanggulangan ATS di daerah serupa.

Melalui kajian ini, diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai dinamika implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat lokal, sekaligus memberikan kontribusi praktis bagi pemerintah daerah dalam mencapai target zero anak tidak sekolah serta meningkatkan IPM ke kategori tinggi pada periode 2028–2030.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-analitis untuk mengkaji secara mendalam proses implementasi Program Njuh Sekolah Maning dalam menangani anak tidak sekolah (ATS) di Kabupaten Pemalang periode 2023–2025. Pendekatan ini dipilih karena kemampuannya menangkap dinamika

kontekstual, makna subjektif para aktor, serta interaksi antara isi kebijakan dan konteks pelaksanaannya, dengan mengacu pada kerangka analisis Merilee S. Grindle (1980). Lokasi penelitian berfokus pada Kabupaten Pemalang, Jawa Tengah, melibatkan Dindikpora sebagai leading sector, Bappeda, serta PKBM Iqro' dan PKBM Putra Bangsa. Wilayah sampel mencakup kecamatan pesisir (Petarukan), dataran tengah, dan pegunungan selatan (Belik, Watukumpul, Moga) yang memiliki konsentrasi ATS tinggi berdasarkan data resmi.

Subjek penelitian mencakup pelaku dan penerima manfaat program, dengan 18 informan dipilih secara purposive yang memiliki keterlibatan langsung dan pengetahuan mendalam, meliputi pejabat Dindikpora, analis Bappeda, kepala dan tutor PKBM, peserta didik Paket B/C yang berhasil kembali sekolah, orang tua/wali ATS, serta tokoh masyarakat dan kader desa. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam semi-terstruktur, observasi partisipan pada kegiatan pendataan door-to-door, kelas malam, rapat lintas sektor, kunjungan rumah (jemput bola), serta studi dokumentasi kebijakan dan laporan resmi. Analisis data dilakukan secara induktif melalui reduksi data, penyajian narasi dan matriks Grindle, serta penarikan kesimpulan dengan

triangulasi sumber, metode, dan teori. Etika penelitian dijaga ketat melalui izin resmi, informed consent, kerahasiaan identitas, dan perlindungan data anak, sehingga menghasilkan pemahaman mendalam dan kredibel untuk rekomendasi kebijakan mendatang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Program Njuh Sekolah Maning (NSM) di Kabupaten Pemalang periode 2023–2025 menunjukkan capaian yang signifikan dalam menurunkan jumlah anak tidak sekolah (ATS) melalui pendekatan holistik yang mengintegrasikan pendataan masif, bantuan langsung, pendampingan nonformal, dan pembangunan infrastruktur. Analisis dilakukan dengan menggunakan kerangka Merilee S. Grindle (1980) yang membagi proses implementasi kebijakan menjadi dua dimensi utama: content of policy (isi kebijakan) dan context of implementation (konteks pelaksanaan). Kedua dimensi ini tidak berdiri sendiri, melainkan saling berinteraksi secara dinamis dan menjadi penentu utama keberhasilan atau kegagalan program di lapangan.

Isi Kebijakan (Content of Policy)

Isi kebijakan NSM memiliki struktur yang kuat, jelas, dan sangat adaptif terhadap realitas struktural Kabupaten Pemalang.

Tujuan program dirumuskan secara eksplisit, terukur, dan multidimensi: menurunkan jumlah ATS hingga mendekati nol, meningkatkan Rata-rata Lama Sekolah (RLS) minimal 0,5–1 poin per tahun, meningkatkan Harapan Lama Sekolah (HLS) mendekati 12,9 tahun, serta mengerek Indeks Pembangunan Manusia (IPM) ke kategori tinggi pada 2028–2030. Target ini tertuang dalam Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2021 serta berbagai laporan naratif Dindikpora, sehingga mudah dipahami oleh semua pelaksana dan masyarakat.

Instrumen kebijakan yang digunakan bersifat komprehensif, berjenjang, dan saling melengkapi, meliputi:

1. Pendataan masif berbasis by name by address melalui Sistem Informasi Pendataan Murid Berbasis (SIPMB) dan Basis Data Nasional Anak (BNBA). Pendataan ini melibatkan mekanisme “1 guru 1 ATS” di tingkat desa, yang memungkinkan identifikasi akurat dan cepat.
2. Verifikasi langsung door-to-door oleh tim lintas sektor (Dindikpora, pemerintah desa, PKK, TNI/Polri, tokoh agama, dan kader desa), yang memastikan data tidak hanya akurat tetapi juga kontekstual dengan kondisi keluarga.

3. Pemberian bantuan pendidikan langsung dan berkelanjutan berupa Kartu Indonesia Pintar (KIP), Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA), seragam, alat tulis, subsidi transportasi, serta dukungan CSR dari perusahaan swasta dan perguruan tinggi.
4. Pendampingan intensif melalui perluasan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dari jumlah awal menjadi 18 unit pada 2025, dengan model pembelajaran fleksibel: kelas malam, kelas khusus ibu muda korban kawin dini, tugas daring via WhatsApp, serta program vokasi “Magang Sambil Sekolah” yang mengintegrasikan teori dan praktik berbayar.
5. Pembangunan infrastruktur pendidikan nonformal (gedung PKBM mandiri) dan formal (penambahan SMA/SMK baru di wilayah rawan ATS seperti pesisir dan pegunungan).

Sasaran program sangat tepat dan selektif, difokuskan pada kelompok rentan: anak nelayan dan pekerja pantura utara, anak petani/kebun di pegunungan selatan, korban perkawinan usia dini (khususnya perempuan usia 15–18 tahun), serta anak dengan

opportunity cost tinggi (biaya peluang bekerja lebih besar daripada biaya sekolah). Desain kebijakan ini kontekstual karena menyesuaikan dengan karakteristik geografis (pesisir-dataran-pegunungan), sosial-ekonomi (kemiskinan ekstrem, sektor informal dominan), dan budaya lokal (nilai gotong royong dan “sendiko dawuh” yang dimanfaatkan untuk partisipasi masyarakat).

Temuan lapangan menunjukkan bahwa intervensi holistik ini berhasil mengembalikan total 13.551 anak ke jalur pendidikan formal dan nonformal hingga cut off November 2025, dengan puncak tertinggi pada tahun 2025 sebanyak 7.191 anak (mayoritas melalui Paket B dan Paket C di PKBM). Angka ini mencerminkan efektivitas isi kebijakan yang tidak hanya menyasar gejala (ATS), tetapi juga akar masalah struktural melalui pendekatan multipronged.

Konteks Implementasi (Context of Implementation)

Konteks pelaksanaan NSM sangat kondusif dan menjadi penguat utama isi kebijakan. Tiga elemen kunci mendominasi: Pertama, komitmen politik yang tinggi dan konsisten dari Bupati Pematang. NSM dijadikan program prioritas daerah dengan alokasi APBD yang terus meningkat setiap tahun, didukung oleh kepemimpinan yang

langsung terlibat (sering melakukan kunjungan lapangan dan dialog dengan masyarakat). Komitmen ini menciptakan tekanan positif (political will) bagi seluruh OPD untuk bekerja sama.

Kedua, sinergi lintas sektor yang luar biasa solid. Program ini tidak dikelola secara vertikal oleh Dindikpora saja, melainkan melibatkan hampir semua OPD terkait (Bappeda, Dinsos, DP3AKB, Kemenag), TNI/Polri, PKK, UNICEF, perguruan tinggi (UNDIP, UNNES), swasta (CSR), serta pemerintah desa/kelurahan. Koordinasi dilakukan melalui rapat rutin mingguan/bulanan, grup WhatsApp lintas instansi, dan pembentukan Tim Respons Cepat ATS di setiap kecamatan. Model ini meminimalkan tumpang tindih tugas dan mempercepat respons terhadap kasus ATS.

Ketiga, partisipasi masyarakat yang semakin aktif dan berubah paradigma. Awalnya banyak keluarga pasrah terhadap kondisi anak tidak sekolah, namun setelah sosialisasi intensif dan melihat kisah sukses lulusan PKBM, masyarakat mulai proaktif: warga desa melaporkan ATS secara mandiri, desa mengalokasikan 2–3% Dana Desa untuk transportasi dan jemput bola, serta munculnya inisiatif lokal seperti “satu guru satu ATS” di Kecamatan Petarukan. Perubahan ini memperkuat legitimasi

program dan menciptakan rasa memiliki kolektif.

Data rekap Dindikpora menunjukkan tren pengembalian ATS yang terus meningkat:

- a) 2021 (piloting 5 desa): 194 ATS ditemukan, 26 kembali.
- b) 2022 (25 desa miskin ekstrem): 2.333 ATS ditemukan, 185 kembali.
- c) 2023: 6.060 ATS ditemukan, 3.136 kembali (31 formal, 3.105 nonformal).
- d) 2024: 6.151 ATS ditemukan, 3.013 kembali.
- e) 2025 (cut off November): 14.947 ATS ditemukan, 7.191 kembali (83 formal, 7.108 nonformal).

Total akumulasi pengembalian 13.551 anak, meskipun sisa ATS masih 16.134 karena pendataan yang semakin akurat dan masif (dari baseline 2020 hanya 220 anak menjadi ribuan setelah perbaikan sistem).

Faktor Pendukung Implementasi

Faktor pendukung NSM sangat beragam dan saling memperkuat, mencakup aspek regulasi, politik, kelembagaan, sosial-budaya, dan inovasi lapangan. Berikut penjelasan rinci:

1. Fondasi regulasi yang kuat dan operasional

Peraturan Bupati Pematang
Nomor 40 Tahun 2021 menjadi
payung hukum yang jelas,

memberikan legitimasi formal bagi seluruh kegiatan, termasuk alokasi anggaran, pembentukan tim lintas sektor, dan mekanisme pendataan by name by address. Regulasi ini juga memungkinkan integrasi dana APBD, Dana Desa, BOSDA, KIP, dan CSR secara legal, sehingga program tidak bergantung pada inisiatif sementara.

2. Komitmen politik dan kepemimpinan bupati yang konsisten

Bupati secara langsung memimpin sosialisasi, kunjungan lapangan, dan evaluasi bulanan. Alokasi APBD untuk NSM terus meningkat setiap tahun, menjadikan program ini prioritas daerah. Komitmen ini menciptakan tekanan positif (political will) bagi seluruh OPD untuk berkolaborasi, serta memberikan rasa percaya kepada masyarakat bahwa program ini bukan sekadar proyek seremonial.

3. Sinergi lintas sektor yang solid dan kolektif

Program tidak dikelola secara vertikal oleh Dindikpora saja, melainkan melibatkan hampir semua OPD terkait (Bappeda, Dinsos, DP3AKB, Kemenag), TNI/Polri

untuk pendataan dan pengawasan, PKK untuk pendekatan keluarga, UNICEF untuk pendampingan teknis, perguruan tinggi (UNDIP, UNNES) untuk riset dan mahasiswa KKN, serta swasta untuk CSR (seragam, transportasi, alat praktik). Koordinasi melalui rapat mingguan, grup WhatsApp lintas instansi, dan tim respons cepat di kecamatan memastikan informasi mengalir cepat dan tindak lanjut tepat waktu.

4. Partisipasi masyarakat dan gotong royong lokal

Masyarakat mulai aktif melaporkan ATS secara mandiri, desa mengalokasikan 2–3% Dana Desa untuk subsidi transportasi dan jemput bola, serta munculnya inisiatif lokal seperti “satu guru satu ATS” di Petarukan. Nilai budaya Jawa seperti “sendiko dawuh” (patuh pada arahan tokoh) dimanfaatkan untuk meningkatkan kepatuhan keluarga terhadap program.

5. Inovasi pembelajaran yang fleksibel dan kontekstual

PKBM mengembangkan model kelas malam khusus ibu muda korban kawin dini (dengan penitipan anak gratis), tugas daring via

WhatsApp, magang sambil sekolah (3 hari teori + 3 hari praktik berbayar), serta kelas jemput bola dengan pendekatan persuasif berbasis tokoh agama dan adat. Inovasi ini menyesuaikan dengan realitas beban ganda perempuan dan opportunity cost anak laki-laki di sektor informal.

6. Legitimasi melalui kisah sukses nyata

Banyak lulusan PKBM yang berhasil melanjutkan kuliah, menjadi ASN, karyawan perusahaan, atau wirausaha sukses. Kisah-kisah ini disebarkan melalui media sosial desa, acara sedekah bumi, dan testimoni di rapat RT/RW, menciptakan efek domino positif dan meningkatkan minat masyarakat terhadap pendidikan nonformal.

7. Dukungan eksternal dan kolaborasi internasional

Kerja sama dengan UNICEF memberikan pendampingan teknis pendataan dan advokasi, sementara CSR dari perusahaan swasta dan perguruan tinggi menyediakan sarana tambahan (sepeda, laptop, kuota internet), yang meringankan beban APBD.

Faktor Penghambat Implementasi

Meskipun berhasil secara signifikan, NSM masih menghadapi hambatan struktural dan operasional yang sistemik dan saling terkait. Berikut penjelasan rinci beserta contoh konkret:

1. Kemiskinan ekstrem dan opportunity cost yang sangat tinggi

Di wilayah pesisir utara, anak laki-laki lebih memilih melaut membantu orang tua karena penghasilan harian langsung dibandingkan menunggu hasil pendidikan jangka panjang. Di pegunungan selatan, anak membantu kebun sejak subuh hingga siang, sehingga kelelahan dan tidak mampu mengikuti sekolah. Opportunity cost ini membuat sekolah dianggap sebagai “beban ekonomi” keluarga, bukan investasi.

2. Norma kawin dini yang masih mengakar kuat

Perkawinan usia 15–18 tahun (khususnya perempuan) masih umum di kalangan masyarakat pedesaan dan pesisir. Banyak informan menyatakan bahwa setelah menikah, anak perempuan “harus mengikuti suami” dan berhenti sekolah. Norma ini diperkuat oleh pandangan bahwa

pendidikan tinggi kurang relevan bagi perempuan yang “akhirnya di dapur”.

3. Akses geografis dan infrastruktur yang sangat terbatas

Jarak tempuh ke PKBM atau sekolah formal bisa mencapai 20–30 km di pegunungan dengan jalan berkelok dan rusak parah saat musim hujan. Di pesisir, banjir rob sering menghambat mobilitas. Banyak PKBM masih menyewa gedung sekolah formal malam hari, ruang belajar sempit, tidak ada laboratorium komputer, dan alat praktik vokasi minim. Hal ini membuat proses belajar kurang efektif dan siswa mudah putus motivasi.

4. Keterbatasan anggaran operasional dan ketergantungan dana eksternal

Meskipun APBD meningkat, kebutuhan operasional PKBM (gedung mandiri, tutor, alat praktik, kuota internet) masih jauh lebih besar daripada alokasi. Pencairan BOSDA, KIP, dan CSR sering tertunda karena birokrasi panjang, menyebabkan bantuan seragam/transportasi terlambat sampai ke siswa.

5. Minimnya insentif dan kesejahteraan tutor PKBM

Tutor PKBM mayoritas mendapat honor rendah dan tidak tetap, sehingga motivasi dan kualitas pengajaran terdampak. Banyak tutor yang harus mengajar sambil bekerja sampingan, menyebabkan ketidakkonsistenan jadwal kelas.

6. Lambatnya koordinasi lintas sektor di tingkat operasional

Meskipun ada rapat rutin, implementasi di lapangan kadang tertunda karena menunggu persetujuan lintas OPD atau verifikasi data dari pusat. Hal ini membuat momentum persuasi kepada keluarga ATS sering hilang.

7. Rendahnya kesadaran masyarakat dan resistensi budaya

Sebagian keluarga masih memandang pendidikan nonformal (Paket C) sebagai “sekolah kelas dua” atau “kurang bergengsi” dibandingkan sekolah formal. Resistensi ini lebih kuat di kalangan orang tua lanjut usia yang berpegang pada pola lama “sekolah tidak penting, yang penting kerja”.

Hambatan-hambatan ini telah dikelola melalui strategi mitigasi seperti

konseling berulang, kunjungan rumah intensif, sanksi sosial berbasis tokoh agama/adat, serta fleksibilitas pembelajaran (tugas daring, kelas malam, penitipan anak gratis). Namun, akar masalah struktural seperti kemiskinan ekstrem dan kawin dini memerlukan intervensi lintas sektor yang lebih dalam dan berkelanjutan di luar domain pendidikan, misalnya melalui program pemberdayaan ekonomi keluarga, pencegahan kawin anak, percepatan infrastruktur pedesaan, dan peningkatan kesejahteraan tutor PKBM.

Secara keseluruhan, keberhasilan NSM mengonfirmasi tesis Grindle bahwa implementasi kebijakan bergantung pada interaksi kuat antara isi kebijakan yang matang dengan konteks pelaksanaan yang kondusif. Program ini tidak sekadar menurunkan angka ATS secara signifikan, tetapi juga berhasil membangun kepercayaan masyarakat terhadap pendidikan nonformal, memutus siklus kemiskinan antargenerasi, serta menciptakan momentum positif untuk peningkatan IPM Pemalang ke kategori tinggi pada periode 2028–2030. NSM layak menjadi model nasional bagi kabupaten/kota lain dengan tantangan struktural serupa, selama komitmen politik tetap tinggi, sinergi lintas sektor terus diperkuat, dan inovasi

lokal yang berbasis budaya setempat terus dikembangkan.

KESIMPULAN

Program Njuh Sekolah Maning (NSM) berhasil menanggulangi anak tidak sekolah (ATS) di Kabupaten Pemalang berkat sinergi kuat antara konten kebijakan dan konteks kebijakan, sebagaimana dianalisis dengan kerangka Merilee S. Grindle (1980). Dari konten kebijakan, NSM memiliki tujuan jelas (penurunan ATS, peningkatan RLS, HLS, dan IPM), instrumen holistik (pendataan SIPMB-BNBA, verifikasi door-to-door, bantuan KIP-BOSDA-CSR, pendampingan PKBM, vokasi magang, infrastruktur), serta sasaran tepat pada kelompok rentan (anak nelayan, petani pegunungan, korban kawin dini, anak dengan opportunity cost tinggi). Desain ini fleksibel dan responsif terhadap keragaman geografis-sosial Pemalang.

Dari konteks kebijakan, program didukung dukungan sangat kuat: komitmen politik bupati yang konsisten, sinergi lintas sektor solid (OPD, TNI/Polri, PKK, UNICEF, swasta, desa), partisipasi masyarakat proaktif, serta inovasi lokal seperti “satu guru satu ATS”, kelas malam, tugas daring WhatsApp, dan jemput bola gotong royong. Capaian hingga November 2025 mencapai 13.551 anak kembali sekolah (puncak 7.191 anak

pada 2025 via PKBM Paket B/C), membangun kepercayaan masyarakat, memutus siklus kemiskinan, dan mendorong lompatan IPM.

Meski demikian, hambatan struktural masih ada: kemiskinan ekstrem, opportunity cost tinggi, norma kawin dini, akses geografis sulit, keterbatasan infrastruktur PKBM, minim insentif tutor, dan birokrasi lambat. Tantangan ini menegaskan perlunya intervensi lintas sektor berkelanjutan. Secara keseluruhan, NSM menjadi best practice nasional, membuktikan bahwa isi kebijakan adaptif, konteks kondusif, dan dukungan autentik mampu mendekati target zero ATS di daerah sulit.

SARAN

Berdasarkan temuan dan analisis di atas, berikut saran praktis yang dapat diimplementasikan oleh berbagai pihak terkait untuk memperkuat dan memperluas keberlanjutan Program Njuh Sekolah Maning:

1. Bagi Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Pemalang

- 1) Perluas Bantuan Transportasi Pendidikan (target 5.000 anak/tahun) via Baznas, Dinsos, Dana Desa.

- 2) Rekonsiliasi data ATS triwulanan (by name by address real-time) bersama BPS, Bappeda, Dukcapil, Kemenag.
- 3) Percepat bangun gedung PKBM mandiri + lab keterampilan, komputer, penitipan anak.
- 4) Bentuk Tim Respons Cepat ATS per kecamatan.
- 5) Beri insentif bulanan tetap + pelatihan tutor PKBM.

2. Bagi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)

- 1) Integrasikan data SIPMB ATS real-time dengan Dapodik & Satu Data Indonesia.
- 2) Alokasikan APBD lebih besar & berkelanjutan untuk infrastruktur PKBM di pesisir & pegunungan.
- 3) Targetkan IPM naik +1,5 poin (2026) via RLS $\geq 9,5$ tahun & HLS $\geq 12,9$ tahun.
- 4) Dorong desa ATS ≥ 20 anak alokasikan 2–3% Dana Desa untuk transportasi & pencegahan putus sekolah.

3. Bagi Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM)

- 1) Buka Kelas Ibu Muda malam + penitipan gratis (kerjasama DP3AKB & PKK).
- 2) Jalankan Magang Sambil Sekolah masif (3 hari teori + 3 hari magang berbayar) dengan 200+ mitra lokal.
- 3) Kembangkan aplikasi mobile “Njuh Sekolah Maning” untuk absensi, tugas, & monitoring orang tua.
- 4) Perkuat pencegahan kawin dini bersama tokoh agama, adat, & PKK.

4. Bagi Siswa/Peserta Didik PKBM dan Orang Tua

- 1) Manfaatkan penuh bantuan transportasi, seragam, alat tulis, & daring.
- 2) Ikuti magang sambil sekolah untuk penghasilan.
- 3) Jaga kehadiran, laporkan kesulitan dini, targetkan lulus Paket C sebagai bukti masa depan cerah.

5. Bagi Peneliti dan Akademisi Selanjutnya

- 1) Studi komparatif NSM antar-kabupaten/provinsi.

- 2) Mixed-methods dampak jangka panjang pada ekonomi lulusan (pendapatan, RLS/IPM).
- 3) Analisis gender & agency perempuan korban kawin dini.
- 4) Evaluasi cost-benefit Magang Sambil Sekolah & penyerapan kerja.
- 5) Kaji peran teknologi digital & longitudinal retensi 5–10 tahun.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Literatur Teori

- Abdoellah, A. Y. (2016). Teori dan analisis kebijakan publik. Bandung: Alfabeta.
- Creswell, J. W. (2016). Research design: Pendekatan metode kualitatif, kuantitatif, dan campuran. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dewantara, K. H. (1967). Pemikiran, konsepsi, keteladanan, sikap merdeka. Yogyakarta: Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa.
- Grindle, M. S. (1980). Politics and Policy Implementation in the Third World. Princeton University Press.
- Hidayat, A. (2019). Ilmu pendidikan: Konsep, teori dan aplikasinya. Medan: Lembaga Peduli Pengembangan Pendidikan Indonesia.
- Karso, J. (2021). Implementasi, analisis, perumusan kebijakan publik: Kunci utama terselenggaranya kesejahteraan di Indonesia. Cirebon: Penerbit Insania.
- Kasmad, R. (2018). Studi implementasi kebijakan publik. Kediri: Aksara.

Solechah, S. (2020). Penanganan anak putus sekolah (perspektif pekerja sosial). Yogyakarta: Penerbit Samudra Biru.

Talman, P. D. (2016). Wajib belajar 12 tahun: Tantangan regulasi dan implementasi. Jakarta: Network for Education Watch (NEW) Indonesia.

Jurnal dan Artikel

Pristianti, D., Badariah, B., Hidayat, S., & Dewi, R. S. (2022). Pengertian pendidikan. Jurnal Pendidikan dan Konseling (JPDK), 4(6), 7911–7915.

Margiyanti, M. (2023). Kebijakan pendidikan: Implementasi program wajib belajar 12 tahun. Jurnal Jupensi.

Dokumen Resmi dan Laporan Pemerintah

Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 31.

Indonesia. (2003). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 6 & 34.

Indonesia. (2008). Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

Peraturan Bupati Pemalang Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penanganan Anak Tidak Sekolah.

Dinas Pendidikan Pemalang. (2021). Laporan implementasi Program NSM di lima desa uji coba.

Dinas Pendidikan Pemalang. (2023). Laporan pelaksanaan Program NSM di Kecamatan Petarukan.

Dinas Pendidikan Pemalang. (2025). Narasi Rekap Penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) Cut Off per November

2025. Pemalang: Dindikpora Kabupaten Pemalang.

Pemkab Pemalang. (2023). Indeks pembangunan manusia Kabupaten Pemalang 2023. Satu Data Pemalang.

Berita dan Sumber Online

BBPMP Jateng. (2024). Pemalang tangani ATS dengan program GEMA PAUD dan Njuh Sekolah Maning.

Beritakeadilan.com. (2022). Peduli pendidikan, Pemalang adakan gerakan "Njuh Sekolah Maning".

Jatengprov.go.id. (2022). Tangani ATS di Pemalang, Bupati canangkan gerakan "Njuh Sekolah Maning".

Joglo Jateng. (2023, Maret 21). Pemalang digelontor Rp 80 M untuk tangani anak tidak sekolah. <https://joglojateng.com/2023/03/21/pemalang-digelontor-rp-80-m-untuk-tangani-anak-tidak-sekolah/>

Mediakita.co. (2022). Gerakan 'Njuh Sekolah Maning' berhasil sekolahkan puluhan anak.

Pantura Suaramerdeka. (2023). Atasi anak putus sekolah, Pemerintah Kabupaten Pemalang galakkan gerakan Njuh Sekolah Maning.

Pemalang Pikiran-Rakyat. (2021). Program 'Njuh Sekolah Maning' kumpulkan data anak putus sekolah di Pemalang.