

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

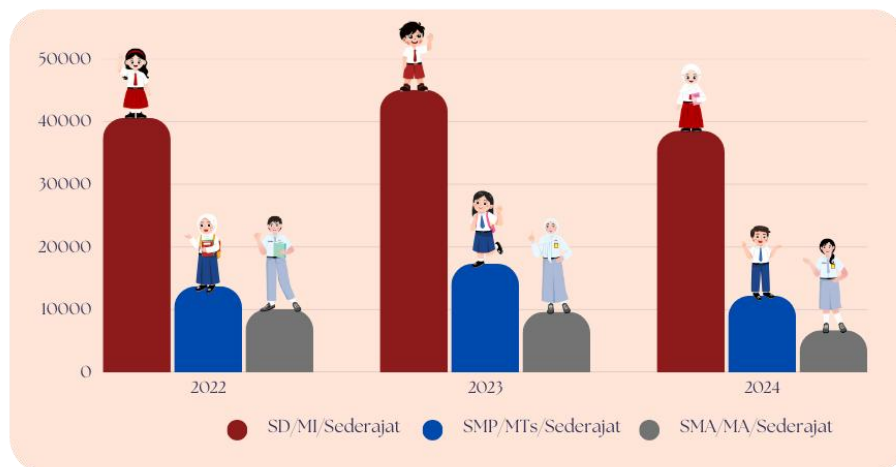
### **1.1 Latar Belakang**

Pendidikan memiliki posisi strategis sebagai instrumen transformasi sosial dan ekonomi dalam masyarakat modern. Dengan memperoleh pendidikan yang memadai, seseorang tidak hanya meningkatkan kemampuan berpikir dan keterampilan teknis tetapi juga membuka peluang mobilitas sosial, mengurangi kerentanan terhadap kemiskinan, serta memperkuat kapasitasnya untuk berkontribusi dalam pembangunan komunitas.

Sejalan dengan hal tersebut, Shavkidinova dkk. (2023) menegaskan bahwa pendidikan merupakan faktor pendorong utama pembangunan manusia dan negara karena memungkinkan individu memahami lingkungannya secara kritis, mengenali hak-haknya, serta mengembangkan potensi sosial dan emosional untuk beradaptasi dalam masyarakat, termasuk membantu kelompok miskin melihat peluang dan membangun pandangan yang lebih optimis terhadap masa depan. Dalam konteks Indonesia, pendidikan juga dipandang sebagai kunci pemanfaatan bonus demografi, di mana pengembangan kualitas pendidikan menjadi sangat penting untuk memaksimalkan potensi sumber daya manusia ketika mayoritas penduduk berada pada usia produktif, yang pada akhirnya berdampak positif terhadap pembangunan ekonomi dan kesejahteraan nasional (Rachman dkk., 2022).

Dalam rangka menjamin pemerataan akses pendidikan bagi seluruh warga negara, pemerintah Indonesia terus memperkuat kebijakan wajib belajar sebagai instrumen strategis dalam pembangunan sumber daya. Kebijakan wajib belajar

yang semula berfokus pada pemenuhan pendidikan dasar kemudian diperluas menjadi Wajib Belajar 12 Tahun, yang menegaskan komitmen negara untuk memberikan akses pendidikan minimal hingga jenjang menengah atas bagi seluruh anak Indonesia. Kebijakan ini memiliki dasar hukum yang kuat melalui UUD 1945 Pasal 31 ayat 2, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta PP Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar, yang secara keseluruhan menegaskan kewajiban pemerintah dalam menyediakan layanan pendidikan yang merata dan dapat diakses tanpa hambatan sosial maupun ekonomi. Menurut Alfian Khadafi dkk. (2025), perluasan kebijakan menjadi Wajib Belajar 12 Tahun merupakan langkah strategis untuk memperkuat kompetensi generasi muda sekaligus mengurangi kesenjangan pendidikan antar wilayah.



**Gambar 1. 1** Jumlah Putus Sekolah di Indonesia 2022-2024

Sumber: (Portal Data Kemendikdasmen, 2022, 2023, 2024)

Namun, di balik perluasan kebijakan tersebut, kenyataannya fenomena anak putus sekolah masih menjadi persoalan serius di Indonesia. Portal Data Kemendikdasmen (2022-2024), menunjukkan bahwa jumlah anak putus sekolah pada jenjang SD, SMP, dan SMA dalam tiga tahun terakhir mengalami fluktuasi

yang cukup signifikan. Pada tahun 2022, jumlah anak putus sekolah di Indonesia tercatat 40.623 anak di jenjang SD, 13.716 anak di jenjang SMP, dan 10.091 anak di jenjang SMA. Angka tersebut sempat meningkat pada tahun 2023, khususnya pada jenjang SD dan SMP, namun kembali menurun pada tahun 2024. Meskipun terdapat penurunan, jumlah anak putus sekolah terutama pada jenjang pendidikan dasar masih tergolong tinggi, yang menunjukkan tantangan akses dan keberlanjutan pendidikan tetap belum terselesaikan sepenuhnya. Fenomena ini sekaligus menjadi indikator bahwa implementasi kebijakan wajib belajar belum berjalan optimal, terutama bagi kelompok masyarakat rentan secara sosial dan ekonomi.

Angka putus sekolah di tingkat nasional menunjukkan tantangan yang cukup serius, ditambah situasi di Jawa Timur sendiri memperlihatkan persoalan yang tidak kalah kompleks. Beberapa daerah di Jawa Timur menempati posisi tertinggi dalam jumlah anak putus sekolah. Berdasarkan laporan kemendikbudristek yang dikutip dalam pemberitaan Tribun Surabaya oleh Koloway (2025), terdapat lima kabupaten/kota dengan jumlah kasus putus sekolah terbesar di Jawa Timur. Kota Surabaya tercatat berada di posisi kelima, menunjukkan bahwa meskipun dikenal sebagai kota besar dengan fasilitas pendidikan yang relatif lengkap, persoalan putus sekolah tetap menjadi isu serius yang perlu mendapat perhatian.

**Tabel 1. 1** Kota/Kabupaten 5 Terbesar Kasus Siswa Putus Sekolah

Kota/Kabupaten	Jumlah Siswa Putus Sekolah
Malang	22.799
Jember	21.464
Bangkalan	13.897
Sampang	13.654
Surabaya	12.517

Sumber: Tribun Surabaya (Koloway, 2025)

Berdasarkan laporan Kemendikbudristek yang dimuat dalam Tribun Surabaya, tercatat lebih dari 12.000 anak di Kota Surabaya tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya. Angka tersebut mencakup anak-anak berhenti sekolah, tidak terdaftar dalam sistem pendidikan formal, maupun yang tidak melanjutkan setelah menyelesaikan satu jenjang pendidikan. Surabaya sendiri menempati posisi kelima sebagai daerah dengan kasus putus sekolah tertinggi di Jawa Timur, setelah Malang dengan 22.799 anak, Jember 21.464 anak, Bangkalan 13.897 anak, dan Sampang dengan 13.654 anak. Situasi ini menunjukkan bahwa permasalahan putus sekolah di Surabaya tidak hanya dipengaruhi faktor sosial ekonomi, tetapi juga berkaitan dengan ketersediaan serta persebaran lembaga pendidikan yang tidak merata di beberapa wilayah.

Sebagai ibu kota provinsi sekaligus pusat ekonomi, pendidikan, dan urbanisasi di Jawa Timur, tingginya angka putus sekolah di Surabaya menggambarkan bahwa persoalan tersebut tidak hanya terjadi di wilayah pinggiran, tetapi juga di kota dengan fasilitas paling lengkap di provinsi ini. Fenomena putus sekolah di Surabaya terlihat jelas pada berbagai kasus keluarga miskin yang hidup dalam kondisi terbatas salah satunya yang diberitakan DetikJatim (2023). Dalam

laporan tersebut, keluarga dengan enam anak di wilayah Surabaya yang empat di antaranya terpaksa berhenti sekolah karena tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar pendidikan.



**Gambar 1. 2** Potret Kasus Anak Putus Sekolah di Surabaya  
Sumber: Detik.com dalam (Widiyana, 2023)

Potret tersebut menggambarkan situasi ketika Eri Cahyadi selaku Walikota Surabaya, berkunjung ke rumah keluarga tersebut dengan rumah sempit, penerangan minim, serta salah satu anak yang telah putus sekolah berdiri di samping ibunya yang menggendong adiknya. Remaja bernama Ferdi, salah satu anak yang putus sekolah, menceritakan langsung penyebab ia berhenti sekolah.

“Putus sekolah karena biaya dan kejauhan. Waktu pendaftaran SMP ibu sama ayah pergi di desa 7 bulan, yang daftarkan sekolah bude. Waktu itu ikut zoom, pas sudah tatap muka, nggak punya kendaraan, jarak tempuhnya jauh,”  
(Sumber: <https://www.detik.com/jatim/berita/d-6775137/cerita-sedih-keluarga-miskin-di-surabaya-punya-6-anak-4-putus-sekolah> diakses pada Rabu, 3 Des 2025)

Kesaksian ini menunjukkan bahwa selain kemiskinan, keterbatasan sarana transportasi, ketiadaan pendampingan orang tua, dan jauhnya akses sekolah

menjadi faktor krusial yang membuat anak-anak di Surabaya rentan terputus dari pendidikan formal.

Selain persoalan ekonomi dan akses pendidikan, putus sekolah di Surabaya juga tidak lepas dari kerentanan sosial yang dialami anak dalam lingkungan keluarganya. Sebuah kasus yang diangkat oleh Muhammad dalam BeritaJatim (2024) menunjukkan bagaimana kekerasan seksual dalam keluarga dapat berujung pada anak berhenti sekolah. Dalam kasus tersebut, seorang ayah tiri diduga memerkosa anak tirinya yang masih berusia 15 tahun seorang remaja putus sekolah asal Surabaya. Kondisi traumatis dan minimnya pengawasan keluarga menyebabkan korban semakin jauh dari akses pendidikan dan bantuan sosial yang seharusnya diterimanya. Pihak kepolisian yang menangani kasus tersebut menyatakan bahwa korban memang sudah tidak bersekolah dan masih sedang diupayakan kelangsungan pendidikannya. Sebagaimana disampaikan dalam laporan tersebut,

“Jadi kebetulan korban putus sekolah. Kami masih mengupayakan kelanjutannya. Aksi itu dilakukan ya tengah hari saat ibunya terlelap karena ibunya jam setengah 2 (dini hari) harus menyiapkan jualan,” kata Boni selaku kuasa hukum ibu korban (Sumber: [https://beritajatim.com/ayah-tiri-diduga-perkosa-anak-putus-sekolah-surabaya?utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=twitter&utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=twitter](https://beritajatim.com/ayah-tiri-diduga-perkosa-anak-putus-sekolah-surabaya?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter&utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter) diakses pada Rabu, 3 Des 2025)

Kasus ini menggambarkan bahwa putus sekolah tidak hanya dipicu oleh keterbatasan ekonomi, tetapi juga oleh situasi keluarga yang disfungsi dan berbahaya, sehingga anak semakin jauh dari lingkungan belajar yang aman.

Berbagai kasus putus sekolah di Surabaya tersebut menunjukkan bahwa persoalan pendidikan tidak hanya dipengaruhi oleh situasi individual anak, tetapi

juga oleh faktor struktural yang lebih luas. Temuan ini sejalan dengan penelitian Arsita dkk. (2022) terdapat beragam faktor penyebab anak putus sekolah yang saling berkaitan satu sama lain. Faktor yang paling menonjol adalah kondisi ekonomi keluarga yang kurang memadai. Pendapatan orang tua yang rendah membuat mereka kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pendidikan anak, seperti biaya seragam, transportasi, serta perlengkapan belajar.

Melalui hal ini, dapat dilihat bahwa penurunan partisipasi sekolah pada jenjang menengah erat kaitannya dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat. Berdasarkan fenomena sebelumnya pula, memperkuat bahwa persoalan putus sekolah tidak hanya dipengaruhi oleh kemampuan ekonomi keluarga, tetapi juga oleh ketersediaan dan keterjangkauan fasilitas pendidikan di wilayah tempat tinggal anak, yang salah satunya tercermin dari persebaran sekolah pada tiap jenjang pendidikan.



**Gambar 1. 3** Persebaran SD, SMP, SMA di Kota Surabaya  
Sumber: (BPS-Statistics Indonesia Surabaya, 2024)

Berdasarkan hasil pemetaan persebaran sekolah dasar, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas pada gambar, terlihat adanya ketimpangan jumlah lembaga pendidikan antarwilayah di Kota Surabaya. Wilayah Surabaya

Timur memiliki jumlah sekolah terbanyak dengan total 170 SD, 86 SMP, dan 40 SMA, disusul Surabaya Selatan dengan 158 SD, 77 SMP, dan 36 SMA. Sementara itu, wilayah Surabaya Barat yang relatif sedikit, yaitu 122 SD, 65 SMP, dan 30 SMA, sedangkan Surabaya Utara dan Surabaya Pusat menunjukkan angka paling rendah dengan Surabaya Utara 109 SD, 53 SMP, dan 15 SMA serta Surabaya Pusat 92 SD, 35 SMP, dan 18 SMA.

Kondisi ini menunjukkan bahwa akses terhadap fasilitas pendidikan di Surabaya belum merata. Konsentrasi sekolah yang lebih banyak di wilayah timur dan selatan menggambarkan potensi kemudahan akses bagi masyarakat di kawasan tersebut, sedangkan wilayah utara dan pusat cenderung memiliki keterbatasan dalam jumlah lembaga pendidikan formal, terutama pada jenjang menengah atas. Ketimpangan ini dapat berdampak pada tingkat partisipasi sekolah, khususnya bagi anak-anak dari keluarga prasejahtera yang tinggal di daerah dengan ketersediaan sekolah yang terbatas. Oleh karena itu, pemerataan akses pendidikan menjadi faktor penting dalam upaya menekan angka putus sekolah di Surabaya.

Sebagai upaya untuk meningkatkan pemerataan pendidikan, Pemerintahan Kota Surabaya menunjukkan komitmen kuat melalui pengalokasian anggaran pendidikan yang signifikan. berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Kota Surabaya (2024), total anggaran mencapai Rp 2,13 triliun. Dana tersebut dialokasikan untuk berbagai kegiatan operasional sekolah, pengadaan sarana dan prasarana pendidikan, serta program pemberdayaan peserta didik. Rincian alokasi tersebut mencakup belanja pegawai sebesar Rp 977 miliar, belanja barang dan jasa sebesar Rp 688 miliar, belanja hibah sebesar Rp 330 miliar, dan belanja modal sebesar Rp 138

miliar. Besarnya alokasi anggaran tersebut mencerminkan keseriusan Pemerintah Kota Surabaya dalam menjamin terselenggaranya layanan pendidikan yang merata dan berkualitas bagi seluruh warganya.

**Tabel 1. 2** Rincian Anggaran Pendidikan Kota Surabaya Tahun 2024

Jenis Belanja	Jumlah (Rp)	Keterangan
Belanja Pegawai	977.202.982.709	Gaji dan tunjangan ASN pendidikan
Belanja Barang dan Jasa	688.591.256.570	Kegiatan operasional dan dukungan pendidikan
Belanja Hibah	330.046.078.547	Bantuan pendidikan untuk Lembaga formal
Belanja Modal	138.900.850.148	Pengadaan sarana-prasarana pendidikan

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Surabaya, RKA-SKPD 2024

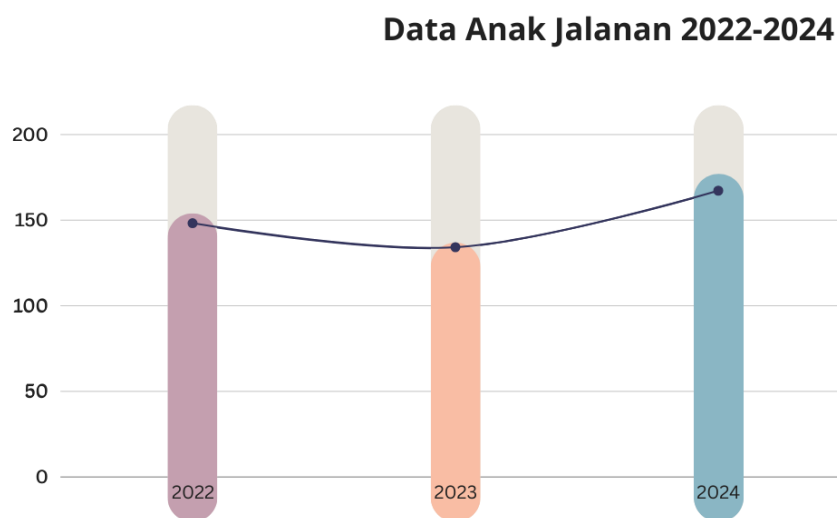
Berdasarkan data pada Tabel 1.2, terlihat bahwa sebagian besar anggaran pendidikan di Kota Surabaya difokuskan pada aspek operasional dan dukungan pembelajaran, baik untuk lembaga pendidikan negeri maupun swasta. Selain itu, adanya alokasi dana hibah menunjukkan komitmen pemerintah daerah dalam memperluas akses pendidikan hingga ke kelompok masyarakat prasejahtera. Meskipun demikian, penggunaan anggaran yang besar belum sepenuhnya mampu mengatasi permasalahan anak putus sekolah di wilayah perkotaan, terutama bagi anak-anak dari keluarga berpenghasilan rendah yang menghadapi keterbatasan biaya dan kondisi sosial yang rentan.

Salah satu langkah konkret Pemerintah Kota Surabaya dalam mengatasi persoalan ketimpangan pendidikan dan perlindungan sosial adalah dengan menghadirkan program Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS). Program ini merupakan bentuk transformasi dari UPTD Kampung Anak Negeri Wonorejo yang

telah berdiri sejak 2009 sebagai wujud kepedulian pemerintah terhadap permasalahan anak jalanan dan terlantar di Kota Surabaya. Pembentukan Kampung Anak Negeri pada tahun tersebut dikelola langsung oleh UPTD Dinas Sosial Kota Surabaya dan didasarkan pada kebijakan formal melalui Surat Keputusan Dinas Nomor 467/436.6.15/2009 mengenai pembentukan UPTD Pondok Sosial Anak Wonorejo sebagai cikal bakal rumah anak binaan. Upaya ini kemudian diperkuat dengan terbitnya Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 61 Tahun 2012 tentang pembentukan UPTD Kampung Anak Negeri Wonorejo yang menegaskan bahwa penanganan anak jalanan harus dilakukan secara terpadu, bukan lagi sebatas penertiban di jalanan seperti yang umum dilakukan sebelum 2009. Landasan ini juga sejalan dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 sebagai perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang, mengamanatkan bahwa pemerintah daerah wajib menyediakan perlindungan, pengasuhan dan pemenuhan hak anak dalam situasi kerentanan. Melalui kerangka kebijakan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya merumuskan pendekatan yang lebih humanis dengan menghadirkan rumah binaan berbasis asrama sebagai ruang aman untuk pemulihan pendidikan, serta pembinaan jangka panjang bagi anak-anak dari keluarga miskin maupun situasi jalanan.

UPTD Kampung Anak Negeri Wonorejo dirancang sebagai lingkungan pembinaan terpadu bagi anak binaan, yang mencakup pemenuhan kebutuhan dasar, pendidikan, dan pengembangan karakter. Program ini menyediakan fasilitas tempat tinggal, konsumsi, layanan kesehatan, serta akses pendidikan formal melalui kerja sama dengan sekolah sekitar, yang didukung kegiatan nonformal seperti pelatihan

keterampilan, keagamaan, olahraga, dan seni budaya. Setiap anak didampingi pendamping sosial sebagai figur pengganti orang tua untuk menumbuhkan disiplin, tanggung jawab, dan kemandirian, dengan pendekatan berbasis asrama yang menempatkan fasilitas fisik sebagai faktor penting dalam efektivitas pembinaan. Temuan Djatmiko dkk. (2023) menunjukkan UPTD Kampung Anak Negeri Wonorejo memberikan dampak signifikan terhadap penurunan jumlah anak jalanan di Kota Surabaya, dari sekitar 285 anak pada awal pembentukannya menjadi 50–60 anak pada tahun 2018, yang menegaskan efektivitas pendekatan pembinaan terpadu ini.



**Gambar 1. 4** Data Anak Jalanan 2022-2024

Sumber: SuaraSurabaya.com dalam (Paramitaningtyas, 2024)

Berdasarkan grafik tersebut, menunjukkan bahwa setelah terjadi peningkatan menjadi 148 anak pada tahun 2022, angka tersebut sempat menurun menjadi 134 anak pada tahun 2023 sebelum kembali naik menjadi 167 anak pada tahun 2024 (Paramitaningtyas, 2024). Pola ini mengindikasikan bahwa meskipun Kampung Anak Negeri memberikan dampak yang signifikan dalam penanganan anak jalanan pada dekade sebelumnya, dinamika sosial perkotaan, mobilitas

keluarga miskin, serta keterbatasan daya tampung fasilitas asrama masih menjadi faktor yang mempengaruhi jumlah anak jalanan setiap tahunnya. Situasi ini menegaskan kemampuan program tersebut sudah tidak sepenuhnya memadai untuk menjawab semakin kompleksnya masalah anak rentan di wilayah perkotaan. Karena itu, Kampung Anak Negeri membutuhkan penguatan kebijakan yang lebih menyeluruh, terutama terkait perluasan akses pendidikan, peningkatan kapasitas asrama, dan penyediaan lingkungan pembinaan yang lebih terstruktur. Dorongan untuk memperkuat aspek-aspek tersebut kemudian melahirkan kebutuhan akan model intervensi pendidikan berasrama yang lebih sistematis, salah satunya melalui program Sekolah Rakyat.

Dari sisi kebijakan, pengalaman panjang Pemerintah Kota Surabaya dalam mengelola UPTD Kampung Anak Negeri Wonorejo menjadi landasan penting untuk merumuskan kebijakan baru yang lebih sistematis dan sejalan dengan arah kebijakan nasional. Ketika terbit Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2025 tentang Optimalisasi Pengentasan Kemiskinan dan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem yang di dalamnya memuat program pembangunan Sekolah Rakyat Berasrama bagi anak-anak dari keluarga miskin. Pembentukan Sekolah Rakyat secara nasional diamanatkan sebagai bentuk intervensi kebijakan untuk membuka akses pendidikan hingga jenjang menengah atas bagi anak-anak dari keluarga kurang mampu. Namun, di Kota Surabaya pemerintah daerah menyatakan bahwa pendirian Sekolah Rakyat secara langsung tidak dapat dilaksanakan karena adanya kendala administratif, khususnya terkait ketersediaan lahan untuk memenuhi persyaratan skema nasional. Menurut pernyataan Wali Kota Surabaya, program Sekolah Rakyat

menghendaki lahan seluas 7 hektar, sedangkan pemerintah kota hanya dapat menyediakan seluas sekitar 4 hektar, hal tersebut ditegaskan oleh Wali Kota Surabaya sebagai berikut.

"Ketika ada sekolah rakyat kami mendukung betul Sekolah Rakyat itu dan kami sudah menyampaikan tanah 4 hektar yang ada di Kota Surabaya. Karena sekolah rakyat ini meminta kami menyediakan 7 hektar. Tapi karena di Surabaya tidak ada yang 7 hektar, kami sampaikan yang 4 hektar," kata Eri (Sumber: <https://www.detik.com/jatim/berita/d-8013324/tak-ada-sekolah-rakyat-di-surabaya-yang-ada-rias-dengan-110-siswanya> diakses pada Senin, 11 Nov 2025)

Kutipan ini menunjukkan bahwa transformasi Kampung Anak Negeri Wonorejo menjadi Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) merupakan bentuk adaptasi kebijakan lokal untuk tetap memenuhi mandat peningkatan akses pendidikan anak dari keluarga miskin meskipun tidak dapat menerapkan skema Sekolah Rakyat secara penuh.

Meskipun di beberapa kabupaten/kota lain di Jawa Timur Sekolah Rakyat dapat dilaksanakan sesuai skema nasional dengan dukungan lahan dan kolaborasi provinsi menunjukkan tercatat 12 lokasi dengan total 1.183 siswa pada tahap awal (Bidang Pemberdayaan Sosial, 2025). Keterbatasan lahan untuk sekolah berasrama serta pembagian kewenangan pendidikan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 (SD–SMP kewenangan kota, SMA kewenangan provinsi) mendorong Pemkot Surabaya mengambil pendekatan adaptif. Karena itu, dikembangkan program Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) untuk jenjang SD dan SMP, sementara jenjang SMA diarahkan ke Sekolah Rakyat UNESA, sebagaimana ditegaskan Wali Kota Eri Cahyadi.

“RIAS ini adalah Rumah Ilmu Arek Suroboyo. Jadi kita sudah punya yang untuk anak-anak kuliah di Asrama Kalijudan. Yang posisi di Wonorejo Timur ini adalah untuk anak-anak SD dan SMP,” ujar Wali Kota Eri (Sumber: <https://surabaya.go.id/id/berita/23980/wali-kota-eri-tinjau-rias-wonorejo-pastikan-sarpras-layak-dan-nyaman-untuk-anak-anak> diakses pada Senin, 11 Nov 2025)

Penegasan ini menunjukkan bahwa desain RIAS memang diarahkan untuk jenjang yang berada dalam kewenangan langsung Pemerintah Kota Surabaya. Pendekatan tersebut menjadi landasan RIAS sebagai bentuk penyesuaian kebijakan lokal yang tetap selaras dengan tujuan nasional dalam memperluas akses pendidikan bagi anak-anak rentan, namun tetap realistis terhadap batas kewenangan daerah dan kapasitas lahan yang tersedia.

Dalam konteks tersebut, Pemerintah Kota Surabaya menghadirkan Program Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) yang mulai diberlakukan pada bulan April 2025 sebagai upaya konkret penanganan anak putus sekolah melalui pendekatan pembinaan berbasis asrama. Sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2025, program ini bertujuan untuk memastikan anak-anak dari keluarga miskin dan miskin ekstrem tetap memperoleh layanan pendidikan yang layak, berkelanjutan, dan terintegrasi dengan sistem pendidikan nasional.

Program ini dikelola oleh Dinas Sosial Kota Surabaya sebagai penanggung jawab utama, dengan melibatkan Dinas Pendidikan Kota Surabaya dalam pengaturan akses pendidikan formal karena kewenangan penerbitan ijazah dan pengakuan hasil belajar berada pada institusi pendidikan. Selain itu, RIAS turut memfasilitasi pendidikan nonformal melalui kerja sama dengan universitas dan komunitas untuk pengembangan minat dan bakat anak binaan. Koordinasi dilakukan secara terpadu: Dinas Sosial bertanggung jawab atas pengasuhan dan

pemenuhan kebutuhan harian, sementara Dinas Pendidikan mengoordinasikan penempatan sekolah serta pemantauan perkembangan akademik.

Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Pak Heri Setiawan selaku Ketua Tim Kerja titik SMP di Dinas Pendidikan Kota Surabaya yang menyatakan bahwa

“Dispendik membantu mengoordinasikan sekolah mana yang masih memiliki kuota untuk dimasuki anak RIAS. Terkadang ini menjadi kendala, karena kadang ada sekolah yang kuotanya penuh untuk anak reguler.” (Hasil Wawancara Pendahuluan, 2025)

Pernyataan tersebut mengindikasikan adanya persoalan struktural dalam mekanisme penempatan anak RIAS ke sekolah formal. Koordinasi yang dilakukan oleh Dispendik memang berfungsi sebagai penghubung administratif untuk memastikan anak memperoleh akses pendidikan, namun proses tersebut sangat bergantung pada ketersediaan kuota sekolah reguler. Ketika daya tampung sekolah telah penuh, khususnya bagi peserta didik reguler, anak RIAS berpotensi mengalami keterlambatan atau pengalihan penempatan ke sekolah lain yang masih memiliki kapasitas. Situasi ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara kebutuhan program RIAS dalam menjamin keberlanjutan pendidikan anak binaan dengan kapasitas riil institusi pendidikan yang tersedia.

Berdasarkan pernyataan Pak Budi selaku Kepala Pengelola RIAS, rekrutmen anak binaan tidak dilakukan melalui seleksi terbuka. Dinas Sosial menggunakan database keluarga miskin khususnya penerima manfaat Program Keluarga Harapan (PKH). Dinas Sosial kemudian melakukan pendekatan langsung kepada keluarga sasaran untuk menawarkan layanan asrama dan pendidikan di RIAS, terutama bagi anak-anak dengan usia 7-15 tahun yang mengalami hambatan dalam akses pendidikan akibat kondisi sosial maupun ekonomi. Mekanisme ini tidak

menggunakan seleksi akademik atau administrasi yang ketat, tetapi berbasis pada kebutuhan dan kerentanan anak serta kesediaan keluarga untuk mengikuti pendampingan sosial yang disediakan. Setelah keluarga memberikan persetujuan, anak ditempatkan di RIAS sesuai jenjang pendidikan dan diintegrasikan ke sekolah terdekat.

Untuk menjamin lingkungan pembinaan yang aman dan mendukung, RIAS dilengkapi fasilitas akademik maupun non-akademik yang cukup lengkap. Berdasarkan rilis resmi Dinas Sosial Kota Surabaya (2025), RIAS menyediakan fasilitas yang terpadu dalam satu kawasan, mulai dari ruang belajar yang kondusif, area relaksasi, hingga laboratorium komputer yang dilengkapi perangkat terbaru dan koneksi internet berkecepatan tinggi. Fasilitas akademik tersebut menjadi bagian penting dalam penguatan kompetensi digital anak-anak binaan. Hal ini sejalan dengan pernyataan Wali Kota Surabaya Eri Cahyadi saat meninjau RIAS,

“Kita tadi melihat ada dua kelas komputer yang memang kita wajibkan semua anak-anak bisa menggunakan komputer dan memiliki kelebihan di bidang digitalisasi.” Terangnya.

(Sumber: <https://www.surabayatoday.id/2025/07/15/sarpras-rumah-ilmu-arek-suroboyo-sarpras-layak-dan-nyaman-untuk-anak-anak/> diakses pada 24 November 2025)

**Tabel 1. 3** Struktur Pelaksana RIAS Berdasarkan Fungsi

<b>Fungsi</b>	<b>Jabatan</b>	<b>Jumlah</b>
Pengasuhan	Pendamping	8 orang
Pendidikan	Pembina	2 orang

Sumber: Wawancara Pendahuluan oleh Pak Samsul, Pembina RIAS (2025)

Meskipun mekanisme pengelolaan dan koordinasi tersebut telah dirancang secara sistematis, pelaksanaan di tingkat operasional menunjukkan tantangan tersendiri. Saat ini jumlah anak binaan RIAS mencapai 85 anak yang terdiri dari berbagai jenjang pendidikan, dengan mayoritas berada pada tingkat SMP. Dalam

mendukung kebutuhan pengasuhan dan pendidikan tersebut, RIAS memiliki 8 pendamping yang bertugas secara *shift* dalam pengasuhan harian serta 2 pembina akademik yang menangani seluruh urusan pendidikan lintas jenjang. Dengan rasio tersebut, beban pembina akademik tergolong tinggi karena harus mengoordinasikan penempatan sekolah, memantau kehadiran, serta perkembangan belajar seluruh anak binaan secara bersamaan.

Selain aspek sarana dan dukungan kelembagaan, dinamika implementasi program juga dipengaruhi oleh karakteristik anak binaan yang menjadi sasaran pembinaan. Berdasarkan penelitian sebelumnya pada masa UPTD Kampung Anak Negeri Wonorejo, ditemukan bahwa latar belakang kehidupan anak yang beragam kerap memunculkan perilaku seperti kabur dari panti, merokok, bertengkar, hingga pelanggaran kedisiplinan lainnya. Kondisi tersebut dikaitkan dengan pengalaman sosial anak sebelum masuk lembaga pembinaan serta keterbatasan pengawasan akibat jumlah pendamping yang minim. Seperti halnya yang disampaikan oleh Pak Samsul selaku Pembina di RIAS.

"Kendala yang sering terjadi di RIAS sendiri adalah di anak-anaknya, ya. Kasusnya ya seperti ketahuan merokok di sekolahan sama kenakalan anak anak seumuran segitu." (Hasil Wawancara Pendahuluan, 2025)

Berdasarkan pernyataan tersebut, meskipun saat ini unit telah bertransformasi menjadi Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) dengan penyesuaian kebijakan dan fokus layanan, karakteristik anak binaan yang berasal dari keluarga rentan tetap tidak jauh dari saat sebelum RIAS dibentuk. Variasi latar belakang sosial dan pengalaman hidup anak berpotensi memengaruhi proses adaptasi,

kedisiplinan, serta motivasi belajar di lingkungan asrama, sehingga menuntut pendekatan pembinaan yang lebih responsif dan berkelanjutan.

Penelitian terdahulu menunjukkan kompleksitas yang serupa dalam implementasi kebijakan pendidikan bagi anak dari keluarga miskin. Penelitian Putri dkk. (2024) mengenai implementasi Program Indonesia Pintas (PIP) di Kota Serang menggunakan teori implementasi Cheema dan Rondonelli menemukan bahwa meskipun program telah berjalan sesuai prosedur administratif, masih terdapat kendala pada aspek koordinasi antarinstransi, ketepatan sasaran, serta pengaruh kondisi lingkungan terhadap pelaksanaan program. Namun, penelitian ini berfokus pada program bantuan pendidikan berbasis finansial yang bersifat nasional dan tidak mengkaji program pendidikan berasrama yang memadukan fungsi pendidikan, pengasuhan, dan pembinaan sosial secara terintegrasi sebagaimana RIAS.

Sementara itu, penelitian Djatmiko dkk (2023) mengenai Program Kampung Anak Negeri di Kota Surabaya menunjukkan bahwa program berbasis asrama mampu memberikan kontribusi signifikan dalam penanganan anak jalanan, khususnya melalui pendekatan pembinaan dan pemenuhan kebutuhan dasar. Meski demikian, penelitian tersebut menggunakan model implementasi Edward III yang lebih menekankan aspek internal birokrasi, seperti komunikasi, sumber daya, dan struktur organisasi. Pendekatan tersebut belum secara mendalam menelaah pengaruh konteks kebijakan desentralisasi, hubungan lintas sektor, serta dinamika lingkungan sosial sebagai faktor penentu keberlanjutan program, terutama dalam fase transformasi kebijakan dari Kampung Anak Negeri menjadi RIAS.

Berdasarkan celah tersebut, penelitian ini memandang perlu untuk mengkaji implementasi Program Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) dengan menggunakan teori implementasi Cheema dan Rondinelli (1983) dalam Subarsono (2005). Model implementasi Cheema dan Rondinelli dipilih karena memberikan kerangka analisis yang tidak hanya menilai keberhasilan implementasi dari sisi prosedural, tetapi juga memetakan faktor-faktor struktural, teknis, dan sosial yang dapat mempengaruhi hasil pelaksanaan program. Teori ini menekankan empat variabel utama, yaitu: (1) kondisi lingkungan, (2) hubungan antar organisasi, (3) sumber daya organisasi untuk implementasi, dan (4) karakteristik serta kemampuan agen pelaksana. Keempat variabel tersebut dianggap relevan dengan konteks RIAS yang merupakan program lintas sektor, melibatkan berbagai instansi, dan beroperasi di tengah dinamika keluarga miskin perkotaan yang kompleks.

Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu menjelaskan secara objektif sejauh mana Program RIAS telah berjalan sesuai desain kebijakannya serta mengidentifikasi aspek-aspek yang perlu diperbaiki agar layanan pendidikan dan pengasuhan bagi anak-anak dari keluarga miskin dapat berjalan lebih optimal. Atas dasar urgensi tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan kajian mendalam mengenai implementasi program ini, yang kemudian dituangkan dalam karya ilmiah berjudul **“Implementasi Program Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) di UPTD Kampung Anak Negeri Wonorejo Kota Surabaya”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi Program Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) dalam pemenuhan hak pendidikan anak dari keluarga miskin di Kota Surabaya.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan dan menganalisis implementasi Program Rumah Ilmu Arek Suroboyo (RIAS) sebagai layanan pendidikan beresrama bagi anak-anak dari keluarga miskin di Kota Surabaya

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian implementasi kebijakan, khususnya dalam konteks kebijakan perlindungan anak dan pendidikan berbasis asrama di tingkat daerah. Penelitian ini juga diharapkan memperkaya literatur mengenai penggunaan model implementasi Cheema dan Rondinelli dalam menganalisis program sosial. Temuan penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi peneliti selanjutnya yang tertarik mengkaji topik implementasi kebijakan pendidikan dan pengasuhan bagi kelompok rentan.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

#### **1. Bagi Penulis**

Penelitian ini merupakan bagian dari pemenuhan persyaratan akademik pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Ilmu

Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur. Selain itu, kegiatan penelitian ini memberikan kesempatan bagi penulis untuk memperdalam pemahaman mengenai implementasi kebijakan publik dan problematika layanan sosial di tingkat daerah, khususnya terkait penyelenggaraan program asrama pendidikan bagi anak dari keluarga miskin.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi ilmiah di lingkungan universitas dan menambah koleksi pustaka yang dapat digunakan sebagai bahan rujukan bagi mahasiswa atau peneliti lain yang mengkaji isu serupa. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkuat kontribusi akademik Program Studi Administrasi Publik dalam kajian implementasi kebijakan sosial dan pendidikan.

3. Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Dinas Sosial Kota Surabaya, Dinas Pendidikan Kota Surabaya, serta pihak pengelola RIAS terkait aspek-aspek yang perlu ditingkatkan dalam pelaksanaan program. Rekomendasi yang dihasilkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam optimalisasi layanan, peningkatan kapasitas pendamping dan pembina, pemanfaatan fasilitas yang tersedia secara lebih maksimal, serta penguatan mekanisme pengasuhan dan pembinaan anak binaan di masa mendatang.