

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pendidikan merupakan hak setiap warga negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 yang menegaskan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan pemerintah berkewajiban menyediakan sistem pengajaran nasional. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan yang bermutu, baik melalui jalur formal, nonformal, maupun informal. Pendidikan yang bermutu tidak hanya menjadi hak bagi warga negara, melainkan juga menjadi elemen utama bagi kemajuan suatu bangsa. Pendidikan merupakan pilar penting dalam pembentukan kualitas sumber daya manusia, pengentasan kemiskinan, serta menjadi fondasi bagi bangsa untuk bersaing dalam dinamika global yang penuh tantangan (Suharti & Haifaturrahmah, 2025).

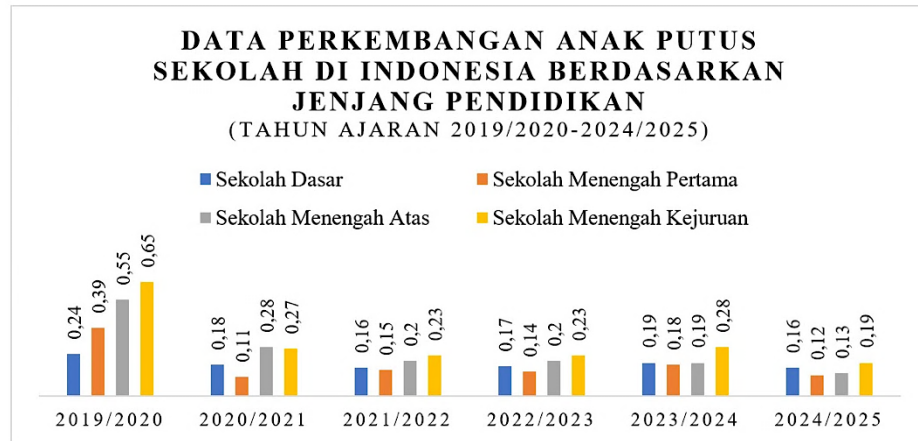
Kualitas pendidikan yang terjamin akan melahirkan generasi yang memiliki kapasitas intelektual, keterampilan, dan karakter yang kuat sehingga mampu menghadapi segala bentuk tantangan sekaligus berkontribusi pada pembangunan nasional (Yunizar et al., 2024). Oleh sebab itu, memastikan kualitas mutu pendidikan yang berkelanjutan menjadi langkah strategis agar manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Peningkatan kualitas pendidikan tidak hanya berada di tangan pemerintah, tetapi juga membutuhkan peran aktif dari masyarakat. Sinergi antara keduanya sangat penting untuk mendorong tercapainya

pendidikan yang lebih baik sehingga lahir generasi yang cerdas, terampil, dan mampu mendorong kesejahteraan bangsa serta meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) (Komalasari & Wardhani, 2024). IPM berfungsi sebagai ukuran untuk mengetahui sejauh mana pembangunan manusia di suatu daerah sekaligus menjadi acuan dalam menilai keberhasilan kinerja pemerintah (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2024). IPM dapat menunjukkan gambaran kualitas hidup masyarakat yang diukur dari tiga dimensi yaitu (1) Umur Panjang dan Hidup Sehat (UHH); (2) Pengetahuan diukur melalui Harapan Lama Sekolah (HLS) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS); (3) Standar Hidup Layak.

Fenomena anak putus sekolah masih menjadi salah satu tantangan besar dalam pembangunan pendidikan di Indonesia (Dharmawati, 2025). Menurut Madaniah et al. (2023), anak putus sekolah merujuk pada anak berusia 7-21 tahun yang tidak melanjutkan pendidikan formal karena keterbatasan biaya. Sebagian dari mereka terjerat pekerjaan anak, hidup sebagai anak jalanan, sementara sebagian lainnya menganggur. Menurut Mc Millen dan Whitener dalam Assa et al. (2022), anak putus sekolah mengacu pada siswa yang berhenti sebelum menuntaskan program belajar sesuai jenjang pendidikan yang ditempuh. Berdasarkan pengertian tersebut, anak putus sekolah dapat dipahami sebagai anak yang menghentikan pendidikannya sebelum menyelesaikan jenjang sekolah yang seharusnya ditempuh hingga tamat.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2025), angka putus sekolah pada jenjang SD, SMP, SMA, dan SMK dalam periode tahun ajaran 2019/2020 hingga 2024/2025 menunjukkan tren fluktuatif. Kenaikan yang kembali terjadi pada tahun

ajaran 2023/2024 di jenjang SD, SMP, dan SMK mengindikasikan bahwa persoalan anak putus sekolah di Indonesia masih menjadi tantangan serius. Fenomena ini tercermin dari data berikut:



**Gambar 1.1 Data Perkembangan Anak Putus Sekolah di Indonesia**

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2025

Data dalam diagram Gambar 1.1 menunjukkan bahwa angka putus sekolah di jenjang SD, SMP, SMA, dan SMK cenderung menurun dari 2020/2021 hingga 2022/2023, meskipun sempat terjadi sedikit fluktuasi kecil di beberapa jenjang dari tahun ke tahun. Namun, memasuki tahun ajaran 2023/2024 seluruh jenjang mengalami kenaikan kembali, yakni SD menjadi 0,19, SMP menjadi 0,18, SMA menjadi 0,19, dan SMK menjadi 0,28. Kenaikan pada 2023/2024 ini menunjukkan bahwa masalah putus sekolah belum sepenuhnya terselesaikan. Pada tahun ajaran 2024/2025 angka putus sekolah mulai menunjukkan penurunan kembali di semua jenjang pendidikan, meskipun jenjang SMK masih mencatat angka yang lebih tinggi dibandingkan jenjang lainnya.

Fenomena kasus putus sekolah di Indonesia dipicu oleh beragam faktor. Faktor dominan yaitu kondisi ekonomi keluarga karena keterbatasan penghasilan sering kali membuat pendidikan terpinggirkan demi memenuhi kebutuhan pokok

sehari-hari terutama pada keluarga berpenghasilan rendah. Dalam kondisi tersebut, banyak anak akhirnya terpaksa bekerja untuk menambah penghasilan keluarga. Selain itu, kesadaran orang tua mengenai pentingnya pendidikan masih tergolong rendah. Anak dianggap lebih berguna ketika dapat memberikan kontribusi finansial daripada melanjutkan sekolah. Faktor lainnya ialah kondisi sosial budaya, seperti praktik pernikahan dini serta lingkungan pergaulan yang tidak mendukung proses belajar (Ramadhan et al., 2025).

Di tengah tantangan berlanjutnya kasus putus sekolah di Indonesia, Kota Surabaya justru mencatat capaian positif dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia. Dengan peningkatan rata-rata IPM tahunan sebesar 0,58%, Surabaya berhasil menjadi kota dengan IPM tertinggi di Provinsi Jawa Timur menurut statistik dari (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 2024). Posisi ini menggambarkan bahwa Kota Surabaya berada pada kelompok daerah dengan tingkat pembangunan manusia yang relatif tinggi di tingkat provinsi. Berikut ini disajikan data IPM kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2024.

**Tabel 1.1 IPM Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur Tahun 2024**

Kabupaten/Kota	Tahun 2024
Kota Surabaya	84,69
Kota Malang	84,68
Kota Madiun	84,51
Kabupaten Sidoarjo	82,67
Kota Mojokerto	81,76

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (Diolah Peneliti), 2024

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (2024), Kota Surabaya menempati posisi tertinggi dengan IPM sebesar 84,69, diikuti oleh Kota Malang sebesar 84,68, Kota Madiun sebesar 84,51, Kabupaten Sidoarjo sebesar

82,67, dan Kota Mojokerto sebesar 81,76. Capaian IPM Kota Surabaya tersebut menunjukkan peningkatan yang terjadi pada seluruh dimensi IPM, sehingga mencerminkan keberhasilan pelaksanaan program pembangunan di berbagai sektor (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2024). Perkembangan IPM Kota Surabaya dapat dilihat lebih rinci jika dibandingkan dengan tren pertumbuhan IPM Kota Surabaya selama lima tahun terakhir, sebagaimana disajikan pada data berikut ini:



**Gambar 1.2 IPM Kota Surabaya Periode 2020-2024**

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2024

Berdasarkan Gambar 1.2, Indeks Pembangunan Manusia Kota Surabaya menunjukkan tren peningkatan selama periode 2020–2024. Peningkatan IPM Surabaya tahun 2024 terutama ditopang oleh dimensi standar hidup layak melalui peningkatan pengeluaran riil per kapita. Sementara itu, dua dimensi lainnya yaitu indikator Umur Harapan Hidup dan Harapan Lama Sekolah terlihat adanya perlambatan pertumbuhan, bahkan pertumbuhan Rata-rata Lama Sekolah mengalami perlambatan dari 1,81% menjadi 1,78% (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2024). Pendidikan memiliki peran strategis dalam pembangunan manusia melalui IPM, sebab melalui pendidikan individu tidak hanya memperoleh ilmu pengetahuan, tetapi juga peluang untuk memperbaiki taraf hidup (Wahyudi, 2024).

Meskipun capaian IPM Kota Surabaya sudah berada pada kategori “sangat tinggi”, kondisi tersebut belum sepenuhnya merepresentasikan realitas di lapangan. Sebagian anak di Kota Surabaya masih menghadapi hambatan ekonomi dan ekonomi yang membuat mereka tidak dapat menyelesaikan pendidikan dasar maupun menengah (Krisanti & Harianto, 2024). Permasalahan putus sekolah di Kota Surabaya dipengaruhi oleh sejumlah faktor yang saling berkaitan. Keterbatasan ekonomi keluarga menjadi faktor utama, di mana sebagian orang tua tidak mampu menanggung biaya tidak langsung pendidikan seperti transportasi, perlengkapan sekolah, atau kebutuhan sehari-hari anak (Bestari et al., 2024).

Faktor lingkungan yang kurang mendukung dan minimnya kesadaran akan pentingnya pendidikan turut memperburuk situasi. Tidak sedikit anak yang akhirnya lebih memilih bekerja membantu orang tua atau terpengaruh oleh pergaulan sekitar yang kurang kondusif. Rendahnya motivasi belajar juga menjadi faktor psikologis yang signifikan. Sebagaimana dikemukakan oleh Bestari et al. (2024), sebagian anak memandang sekolah sebagai beban sehingga memilih berhenti dan tidak memiliki motivasi untuk kembali melanjutkan pendidikan. Berdasarkan hasil pendataan *outreach* putus sekolah oleh Dinas Pendidikan Kota Surabaya, terdapat ratusan anak yang berhasil teridentifikasi berdasarkan tingkat pendidikan terakhir yang pernah mereka tempuh dengan rincian sebagai berikut.

**Tabel 1.2 Data Putus Sekolah Berdasarkan Tingkat Pendidikan Terakhir**

Tahun	SD	SMP	SMA/SMK	Jumlah
2022	98	98	87	283
2023	132	107	135	374
2024	79	92	27	198

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2025

Data pada Tabel 1.2 menunjukkan bahwa masih terdapat anak-anak di Surabaya yang tidak menuntaskan pendidikan pada jenjang yang sedang ditempuh maupun yang tidak melanjutkan ke jenjang berikutnya setelah lulus. Pada tahun 2022 terdapat 283 anak yang terdata, terdiri atas 98 anak di tingkat SD, 98 di tingkat SMP, dan 87 di tingkat SMA. Jumlah ini meningkat pada tahun 2023 menjadi 374 anak dengan persebaran 132 di tingkat SD, 107 di tingkat SMP, dan 135 di tingkat SMA. Namun, pada tahun 2024 jumlahnya menurun menjadi 198 anak, terdiri atas 79 di tingkat SD, 92 di tingkat SMP, dan 27 di tingkat SMA. Distribusi putus sekolah tahun 2024 berdasarkan kecamatan dapat dilihat sebagai berikut.

**Tabel 1.3 Distribusi Putus Sekolah per Kecamatan Tahun 2024**

No.	Kecamatan	Jumlah Angka Putus Sekolah
1	Benowo	9
2	Bubutan	9
3	Bulak	2
4	Dukuh Pakis	4
5	Gayungan	2
6	Genteng	10
7	Gubeng	7
8	Jambangan	2
9	Karang Pilang	2
10	Kenjeran	3
11	Krembangan	8
12	Lakarsantri	5
13	Mulyorejo	9
14	Pabean Cantian	13
15	Rungkut	6
16	Sambikerep	3
17	Sawahan	30
18	Semampir	15
19	Simokerto	5
20	Sukolilo	3
21	Sukomanunggal	4
22	Tambaksari	12
23	Tandes	9
24	Tegalsari	7
25	Tenggilis Mejoyo	3
26	Wiyung	5
27	Wonocolo	11
28	Wonokromo	10
<b>Total</b>		<b>198</b>

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2025

Berdasarkan data pada Tabel 1.3, Kecamatan Pabean Cantian tercatat sebagai salah satu wilayah dengan jumlah anak putus sekolah yang tinggi di Kota Surabaya. Kecamatan ini menempati posisi ketiga dengan jumlah putus sekolah

sebanyak 15 anak, setelah Kecamatan Sawahan dan Kecamatan Semampir. Kecamatan Pabean Cantian berada di wilayah Surabaya Utara dan secara administratif terbagi ke dalam lima kelurahan. Secara kewilayahan, putus sekolah di Kecamatan Pabean Cantian tercatat di Kelurahan Bongkaran sebanyak 5 anak, Kelurahan Krembangan Utara sebanyak 4 anak, dan Kelurahan Perak Timur sebanyak 4 anak. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa fenomena putus sekolah di Kecamatan Pabean Cantian merupakan isu yang perlu mendapat perhatian serius dalam pelaksanaan program pendidikan kesetaraan.

Dinas Pendidikan Kota Surabaya meluncurkan Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) pada tahun 2024 untuk mengatasi persoalan anak putus sekolah. Program ini didasarkan pada Pasal 62 dan 64 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pendidikan yang menekankan bahwa Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota bertanggung jawab untuk memastikan pelaksanaan program pendidikan wajib belajar 12 tahun hingga tingkat menengah atas. Program ini menyediakan pendidikan kesetaraan gratis Paket A, B, dan C, yang setara jenjang SD, SMP, dan SMA/SMK bagi anak-anak yang putus sekolah dan anak-anak yang belum pernah bersekolah.

Program KRISNA merupakan salah satu bentuk inovasi Pemerintah Kota Surabaya yang tercantum dalam Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 116 Tahun 2024 dan didukung oleh Surat Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Kota Surabaya Nomor 188.4/20505/436.7.1/2024 tentang Penetapan Tim Penanganan Anak Putus Sekolah dan Belum Bersekolah melalui Program KRISNA pada Pendidikan

Kesetaraan Jenjang Paket A Setara SD, Paket B Setara SMP, dan Paket C Setara SMA/SMK Kota Surabaya. Program ini lahir dari kepedulian terhadap masih adanya anak-anak di Surabaya yang putus sekolah dan belum pernah mengakses pendidikan formal. Melalui program ini, pemerintah berupaya menjamin bahwa faktor ekonomi keluarga tidak menjadi penghalang bagi anak-anak untuk belajar. Adapun sasaran Program KRISNA yang disampaikan oleh Kepala Dinas Pendidikan Kota Surabaya, Ir. Yusuf Masruh, M.M., yang dipublikasikan melalui akun resmi media sosial Instagram Dinas Pendidikan Kota Surabaya.

“Kepala Dispendik Kota Surabaya Ir. Yusuf Masruh, M.M., menyampaikan bahwa program ini ditujukan kepada anak putus sekolah yang berasal dari keluarga tidak mampu (Gamis/Pramis) yang memiliki KK atau KTP Surabaya.”

Sumber: <https://www.instagram.com/p/DMuLs7NJRmb/?igsh=MTlzcGhu bzFkdTMyMg==> (diakses pada tanggal 24 Oktober 2025)

Program ini diberikan secara gratis dengan kriteria utama penerima manfaat adalah warga Kota Surabaya yang putus sekolah dan belum pernah bersekolah dibuktikan dengan Kartu Keluarga atau Kartu Tanda Penduduk Surabaya dari keluarga miskin, pra-miskin, dan tidak mampu. Program ini juga tidak membatasi usia peserta, sehingga terbuka bagi seluruh warga Surabaya yang belum menuntaskan pendidikan formal. Calon peserta wajib memenuhi kelengkapan administrasi berupa laporan hasil kunjungan lapangan (*home visit*), surat pernyataan orang tua dan peserta didik, fotokopi Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk (jika ada), akta kelahiran, ijazah dan rapor terakhir bagi peserta Paket B dan C, bukti status keluarga miskin atau pra-miskin melalui aplikasi Sikeluarga Miskin oleh Dinas Sosial Kota Surabaya atau surat pernyataan penghasilan melalui SSW Alfa, serta pas foto.

Pelaksanaan Program KRISNA di Kelurahan Bongkaran Kecamatan Pabean Cantian dilaksanakan secara terstruktur melalui koordinasi antara Dinas Pendidikan Kota Surabaya, Sanggar Kegiatan Belajar Negeri Surabaya, serta perangkat kelurahan/kecamatan untuk menjangkau kelompok sasaran. Proses pelaksanaan dimulai dari pengusulan nama calon peserta didik yang mendaftar program oleh pihak kelurahan/kecamatan atau melalui pendaftaran langsung pada tautan [https://skbdispendik.surabaya.go.id/pendaftaran\\_krisna](https://skbdispendik.surabaya.go.id/pendaftaran_krisna). Usulan tersebut disertai dokumen pendukung seperti surat keterangan tidak sekolah, fotocopy identitas, kartu keluarga, serta surat pernyataan orang tua dan peserta didik. Setelah berkas diterima lengkap, Dinas Pendidikan Kota Surabaya melaksanakan survey oleh petugas guna memastikan kondisi calon peserta didik secara langsung di lapangan. Hasil survey menjadi dasar penentuan apakah calon peserta memenuhi syarat atau tidak. Bagi yang memenuhi syarat, proses dilanjutkan dengan pengajuan surat permohonan mengikuti program. Setelah itu, dilakukan verifikasi kelengkapan dokumen oleh Dinas Pendidikan untuk memastikan seluruh persyaratan administratif telah terpenuhi.

Apabila dokumen dinyatakan lengkap, Dinas Pendidikan Kota Surabaya akan menerbitkan surat penetapan lokasi belajar dan penempatan peserta didik sesuai alamat domisili agar memudahkan proses pembelajaran. Proses belajar dilaksanakan tiga kali pertemuan dalam seminggu secara tatap muka selama 2 jam pada hari selasa, rabu, dan kamis. Setiap lokasi pelaksanaan KRISNA dikelola oleh tutor dari SKB Negeri atau PKBM yang bertanggung jawab atas administrasi dan jalannya kegiatan pembelajaran. Selama pelaksanaan kegiatan belajar mengajar,

kehadiran peserta didik dicatat dan direkap tiap bulan oleh SKB Negeri. Rekap kehadiran tersebut kemudian disampaikan kepada pihak kecamatan atau kelurahan pengusul sebagai bentuk monitoring keaktifan dan keberlanjutan peserta didik dalam mengikuti Program KRISNA.

Pelaksanaan Program KRISNA terbagi ke dalam lima wilayah Kota Surabaya, yakni: (1) wilayah timur di Kantor Kecamatan Rungkut, (2) wilayah selatan di Kantor Kecamatan Wiyung dan Kantor Kelurahan Ngagelrejo, (3) wilayah barat di Kantor Kecamatan Tandes, (4) wilayah pusat di Kantor Kecamatan Genteng, (5) wilayah utara di Kelurahan Bongkaran, Kelurahan Dupak, Kantor Kecamatan Semampir, dan Kantor Kecamatan Bulak. Lokasi-lokasi tersebut dipilih berdasarkan pertimbangan aksesibilitas, ketersediaan sarana belajar, serta jangkauan peserta dari berbagai wilayah Kota Surabaya. Penempatan peserta didik pada setiap lokasi pelaksanaan program didasarkan pada kedekatan alamat tempat tinggal domisili dengan lima wilayah pelaksanaan yang telah ditetapkan. Dengan demikian, setiap lokasi belajar tidak hanya diikuti oleh peserta dari wilayah kelurahan atau kecamatan setempat, tetapi juga oleh peserta dari beberapa kawasan sekitar yang memiliki jarak tempuh relatif dekat. Adapun rincian jumlah peserta yang terdaftar pada tiap lokasi pelaksanaan disajikan pada tabel berikut:

**Tabel 1.4 Jumlah Peserta Didik Program KRISNA Tahun 2024-2026**

No.	Wilayah	Kecamatan	Lokasi Pelaksanaan	2024	2025	2026	Total Peserta
1.	Surabaya Timur	Rungkut	Kantor Kecamatan Rungkut	8	2	-	10
2.	Surabaya Selatan	Wiyung	Kantor Kecamatan Wiyung	1	18	-	19

		Wonokromo	Kantor Kelurahan Ngagelrejo	9	5	-	14
3.	Surabaya Barat	Tandes	Kantor Kecamatan Tandes	18	14	1	33
4.	Surabaya Pusat	Genteng	Kantor Kecamatan Genteng	-	5	-	5
5.	Surabaya Utara	Semampir	Kantor Kecamatan Semampir	5	10	-	15
		Pabean Cantian	Balai RW 8 Kelurahan Bongkaran	20	31	2	53
		Krembangan	Balai RW 3 Kelurahan Dupak	6	36	8	50
		<b>Total</b>					<b>199</b>

Sumber: Data Internal Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2026

Dari delapan titik pelaksanaan Program KRISNA, Kelurahan Bongkaran yang termasuk dalam wilayah Kecamatan Pabean Cantian menjadi salah satu titik yang paling aktif dalam menjalankan Program KRISNA. Kelurahan ini tercatat memiliki jumlah peserta terbanyak yang terdaftar dalam Program KRISNA yaitu sebanyak 53 peserta yang ditempatkan di lokasi tersebut. Pemilihan Kelurahan Bongkaran juga didasarkan pada letaknya yang strategis dan mudah dijangkau dari beberapa wilayah sekitarnya, sehingga memudahkan pengelompokan peserta berdasarkan kedekatan alamat tempat tinggal. Kegiatan pembelajaran di lokasi ini terkoordinir di Balai RW 8 Kelurahan Bongkaran, yang sekaligus menjadi lokasi pertama pelaksanaan Program KRISNA di wilayah Surabaya Utara pada tahun 2024. Pelaksanaan kegiatan dilakukan melalui sistem tatap muka, daring, dan mandiri sesuai dengan penjadwalan yang telah disesuaikan. Dalam pelaksanaannya, Program KRISNA banyak mendapatkan keluhan dari masyarakat, terutama terkait

ketimpangan jangkauan program yang dirasakan belum merata. Hal ini disampaikan oleh Anggota Komisi D DPRD Kota Surabaya, Ajeng Wira Wati, sebagaimana diberitakan oleh d-onenews.com.

“Saat menggelar reses dan berdialog langsung dengan masyarakat, Ajeng mendapat banyak keluhan soal ketimpangan jangkauan program ini. Program KRISNA merupakan layanan kejar paket gratis yang diselenggarakan Dinas Pendidikan Surabaya. Meski dinilai membantu banyak warga, program ini baru berjalan di lima wilayah besar dan belum menyasar kecamatan seperti Simokerto”.

Sumber:<https://d-onenews.com/ajeng-wira-wati-soroti-ketimpangan-program-krisna-di-surabaya/> (diakses pada tanggal 24 Oktober 2025)

Penjelasan tersebut sejalan dengan keterangan yang diperoleh peneliti melalui wawancara awal dengan Dinas Pendidikan Kota Surabaya yang menyampaikan bahwa belum tersedianya Program KRISNA di Kecamatan Simokerto terutama dipengaruhi oleh keterbatasan sumber daya. Di wilayah tersebut, ketersediaan tenaga pendidik atau tutor masih terbatas serta ketersediaan tempat dan fasilitas belajar juga belum memadai. Hal ini membuat pelaksanaan program belum dapat diperluas ke Kecamatan Simokerto. Hasil studi awal yang dilakukan oleh peneliti menemukan permasalahan serupa di Kelurahan Bongkaran, di mana keterbatasan sumber daya manusia kembali menjadi hambatan dalam pelaksanaan Program KRISNA. Berdasarkan wawancara awal dengan Bapak Galihdra Sabrang Panuluh, S.Pd., selaku tutor dari SKB yang bertugas di Kelurahan Bongkaran, beliau menyampaikan bahwa:

“Kami sebagai tutor juga punya tugas dan tanggung jawab lain di SKB Negeri, jadi waktu untuk Program KRISNA kadang terbagi. Akhirnya pola belajarnya jadi tidak konsisten. Jadwal yang di Bongkaran ini berbeda dengan lokasi lain, dua minggu pertama biasanya kami lakukan tatap muka, sedangkan dua minggu berikutnya harus daring atau mandiri karena keterbatasan waktu dan tenaga.” (Hasil wawancara pra-penelitian pada 11 November 2025)

Fasilitas pendukung pembelajaran seperti papan tulis dan proyektor juga belum tersedia di lokasi, sehingga proses belajar mengajar kurang efektif dan menghambat penyampaian materi oleh tutor kepada peserta didik. Fasilitas fisik menjadi hambatan yang dapat memengaruhi implementasi program karena materi pada Paket A, B, dan C yang berbeda, sehingga membutuhkan media visual untuk membantu penjelasan. Selain itu, masih kurangnya pola komunikasi berupa sosialisasi dari Dinas Pendidikan Kota Surabaya terkait pelaksanaan dan mekanisme pembelajaran Program KRISNA kepada kelompok sasaran. Sosialisasi memang sudah dilaksanakan, tetapi belum optimal.



**Gambar 1.3 Sosialisasi Program KRISNA**

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2025

Berdasarkan Gambar 1.3, Dinas Pendidikan Kota Surabaya hanya memberikan sosialisasi langsung kepada perangkat kelurahan dan kecamatan se-Surabaya, SKB, dan PKBM tanpa menyelenggarakan sosialisasi khusus bagi calon peserta yang menjadi sasaran utama program. Kondisi tersebut menyebabkan warga yang mendaftar mengetahui program ini melalui informasi lisan antarwarga atau dari tim *outreach* saat pendataan putus sekolah, sehingga penjelasan mengenai mekanisme, pola pembelajaran, serta komitmen waktu yang dibutuhkan tidak tersampaikan secara informatif. Keterbatasan informasi tersebut menyebabkan banyak peserta tidak memahami bagaimana Program KRISNA akan dijalankan.

Kurangnya informasi tersebut memengaruhi keberlanjutan partisipasi peserta. Meskipun jumlah pendaftar pada program cukup tinggi, keberlanjutan keikutsertaan mereka tidak sebanding dengan angka pendaftaran tersebut. Dalam pelaksanaannya, jumlah peserta yang hadir dalam kegiatan belajar jauh lebih sedikit dibandingkan total warga yang telah terdaftar yaitu hanya sebanyak 13 peserta. Temuan ini diperoleh peneliti saat melakukan wawancara awal dengan Ibu Ayuk Safaati, S.M., selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Rakyat dan Perekonomian Kelurahan Bongkaran, yang menjelaskan bahwa:

“Peserta KRISNA yang paling banyak ditempatkan itu di Balai RW 8. Tetapi ada juga yang berhenti di tengah jalan, tiba-tiba hilang tidak ikut pembelajaran karena memang pemahaman mereka terkait program KRISNA itu kurang, akhirnya ada yang malas ikut dan ada yang sibuk kerja.” (Hasil wawancara pra-penelitian pada 21 Oktober 2025)

Pihak kelurahan telah berupaya menjangkau kembali para peserta yang tidak lagi mengikuti kegiatan pembelajaran. Setelah mengetahui adanya penurunan angka kehadiran, perangkat kelurahan berupaya menghubungi peserta yang berhenti mengikuti kegiatan, baik melalui pengurus RW maupun komunikasi langsung kepada keluarga peserta. Upaya ini dimaksudkan untuk mendorong peserta agar dapat melanjutkan pembelajaran dalam program, sekaligus memastikan apakah terdapat hambatan yang memungkinkan untuk ditindaklanjuti.

Berdasarkan berbagai kendala yang ditemukan penulis dalam pelaksanaan Program KRISNA seperti keterbatasan jumlah tutor, belum memadainya fasilitas pembelajaran, serta sosialisasi program yang belum berjalan optimal, kondisi tersebut relevan dengan teori implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh George C. Edwards III (1980) dalam Agustino (2022) yang menyatakan bahwa

keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut menjadi landasan analisis dalam penelitian ini untuk menelaah bagaimana implementasi Program KRISNA di Kelurahan Bongkaran Kota Surabaya.

Terdapat penelitian terdahulu oleh Fitriana (2025) yang mengkaji efektivitas Program KRISNA dalam menangani kasus anak tidak sekolah di Dinas Pendidikan Kota Surabaya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program KRISNA secara umum telah berjalan efektif ditinjau dari aspek sumber daya, mutu pelayanan, batas waktu, dan tata cara. Akan tetapi, penelitian tersebut masih menemukan kendala berupa keterbatasan jumlah tutor PKBM. Penelitian tersebut menitikberatkan pada penilaian efektivitas program di tingkat dinas dengan fokus pada capaian pelayanan dan belum menelaah secara mendalam proses implementasi Program KRISNA di tingkat kelurahan sebagai pelaksana langsung program.

Terdapat penelitian lain yang relevan oleh Ardiani et al. (2026) mengenai pelaksanaan Program KRISNA oleh Pemerintah Kota Surabaya dengan menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn. Penelitian tersebut mengkaji pelaksanaan Program KRISNA dalam penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kota Surabaya melalui aspek standar kebijakan, koordinasi antarorganisasi, kondisi sosial ekonomi, serta dukungan kelembagaan dalam pelaksanaan program. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program telah berjalan cukup baik melalui dukungan digitalisasi pelayanan dan koordinasi lintas sektor, meskipun masih ditemukan beberapa kendala seperti keterbatasan tutor PKBM, rendahnya motivasi peserta, serta faktor sosial ekonomi masyarakat.

Penelitian tersebut masih menggambarkan implementasi Program KRISNA pada lingkup Kota Surabaya secara umum. Pembahasan mengenai peran kelurahan masih ditempatkan sebagai bagian dari jaringan pelaksana program bersama kecamatan, PKBM, dan SKB sehingga belum memberikan gambaran yang mendalam mengenai pelaksanaan program pada satu wilayah kelurahan tertentu. Padahal, kelurahan memiliki posisi yang strategis karena berperan langsung dalam proses pendataan anak putus sekolah, sosialisasi program, pendampingan masyarakat, serta koordinasi dengan warga dan pelaksana program.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian ini mengkaji pelaksanaan program pada tingkat kelurahan yaitu Kelurahan Bongkaran, Kecamatan Pabean Cantian, Kota Surabaya dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Edwards III (1980). Oleh karena itu, penulis tertarik melakukan penelitian terkait **“Implementasi Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) di Kelurahan Bongkaran Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, maka fokus utama dalam penelitian ini adalah **“Bagaimana Implementasi Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) di Kelurahan Bongkaran Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya?”**

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) di Kelurahan Bongkaran Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat yang dihasilkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memperluas pemahaman mengenai pelaksanaan kebijakan publik, terutama dalam menganalisis implementasi Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) di Kelurahan Bongkaran Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

##### **1. Bagi Peneliti**

Penelitian ini merupakan salah satu syarat akademik untuk memperoleh gelar sarjana dalam program studi Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, sekaligus sarana bagi peneliti untuk memperdalam pemahaman tentang implementasi kebijakan publik di sektor pendidikan yang dapat dijadikan landasan oleh peneliti di masa mendatang.

## **2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya sumber literatur ilmiah di lingkungan universitas dan menjadi rujukan akademik bagi mahasiswa Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur yang mengkaji topik sejenis.

## **3. Bagi Dinas Pendidikan Kota Surabaya**

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan masukan konstruktif bagi Dinas Pendidikan Kota Surabaya terhadap pelaksanaan Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA). Temuan penelitian dapat membantu merumuskan langkah strategis serta menjangkau lebih luas layanan pendidikan kesetaraan bagi masyarakat.