

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kunci keberhasilan pembangunan adalah pembangunan pendidikan. Kemajuan bidang pendidikan diharapkan dapat menciptakan kualitas sumber daya manusia yang maju dan mandiri. Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam usaha memajukan pendidikan telah direalisasikan secara konsisten dan konsekuen sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, Bab III Pasal 31 yang dinyatakan bahwa setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan.

Untuk melaksanakan amanat UUD 1945 yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan maka ditetapkan dasar pembangunan pendidikan dan pengembangan generasi muda dengan memantapkan pendidikan nasional yang meliputi;

1. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh Pendidikan.
2. Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, dan kemampuan.

Tekad tersebut makin diperkuat dengan adanya ketetapan bahwa Negara menprioritaskan anggaran sekurang-kurangnya 20 persen dari APBD, dan

persentase yang sama juga dimandatkan untuk dialokasikan daerah dalam anggaran APBD.

Upaya yang dilakukakan oleh Pemerintah Kota Metro dalam menyukseskan tujuan pembangunan di Kota Metro adalah melalui kebijakan pembangunan sektor pendidikan. Kebijakan pembangunan tersebut tertuang dalam visi dan misi pendidikan Kota Metro yaitu : meningkatkan kualitas pendidikan disemua jenjang pendidikan mulai dari pendidikan dasar sampai dengan perguruan tinggi yang dapat menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas (intelektual, keahlian/keterampilan), berbudaya beriman dan bertakwa, baik melalui pendidikan sekolah maupun luar sekolah/BLK, dengan terus memperluas kesempatan pendidikan.

Peningkatan sumber daya manusia melalui pembangunan sektor pendidikan dilakukan dengan berusaha meningkatkan pengeluaran pemerintah karena dengan pengeluaran sektor pendidikan yang semakin meningkat diharapkan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Kota Metro.

Berikut dapat dilihat pengeluaran langsung dan tidak langsung pemerintah untuk pembangunan pada sektor pendidikan di Kota Metro.

Tabel 1. Pengeluaran Rutin dan Pengeluaran Pembangunan Pemerintah Kota Metro Tahun Anggaran 2006/2007-2008/2009.

| Tahun | Pengeluaran Rutin (Rp) | Pengeluaran Pembangunan (Rp) |
|-----------|---------------------------|---------------------------------|
| 2006/2007 | 36.077.212.994 | 13.740.362.635 |
| 2007/2008 | 61.558.010.709 | 30.786.478.620 |
| 2008/2009 | 77.333.563.508 | 33.492.084.100 |

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Metro, 2009.

Pada tabel 1 dapat dilihat bahwa pada tahun 2006/2007-2008/2009 jumlah pengeluaran yang harus dikeluarkan oleh pemerintah Kota Metro. Pengeluaran pemerintah Kota Metro terdiri dari pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan, pengeluaran pembangunan meningkat setiap tahunnya. Oleh sebab itu dengan adanya peningkatan anggaran yang sangat besar ini di harapkan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Kota Metro.

Agar tercapai tujuan pengembangan pendidikan tersebut maka perlu adanya pendanaan dari pemerintah pusat dan daerah untuk menunjang program pendidikan SMA baik nasional maupun daerah. Berikut dapat dilihat perkembangan anggaran untuk pembangunan sector pendidikan di Kota Metro.

Tabel 2. Anggaran Pembangunan Sektor Pendidikan di Kota Metro Tahun Anggaran 2006/2007-2008/2009.

| Tahun | Alokasi | Perkembangan (%) | Realisasi | Perkembangan (%) |
|-----------|----------------|------------------|----------------|------------------|
| 2006/2007 | 10.160.781.635 | - | 9.719.615.019 | - |
| 2007/2008 | 21.880.066.920 | 115,33 | 20.851.650.360 | 114,53 |
| 2008/2009 | 23.065.743.800 | 5,41 | 22.340.284.605 | 7,13 |

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Metro, 2009.

Data di atas dapat dilihat bahwa anggaran pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan dari tahun 2006/2007 sampai dengan tahun 2008/2009 mengalami peningkatan terus menerus setiap tahunnya, dan hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui program pembangunan sektor pendidikan.

Kebijakan pembangunan sektor pendidikan tertuang dalam program-program pembangunan pendidikan di Kota Metro, yaitu :

1. Pengembangan pendidikan anak usia dini
2. Penuntasan pendidikan wajib belajar 9 tahun yang bermutu
3. Pengembangan pendidikan menengah.
4. Pengembangan pendidikan non formal
5. Pengembangan mutu pendidikan dan tenaga kependidikan
6. Pengembangan budaya baca dan pengembangan perpustakaan
7. Pengembangan penelitian dan pengembangan pendidikan
8. Pengembangan manajemen pelayanan pendidikan.

Salah satu program pembangunan pada sektor pendidikan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Metro adalah perluasan dan peningkatan mutu pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA). Hal inilah yang menjadi salah satu alasan mengapa penulis memilih Kota Metro sebagai tempat penelitian. Di samping Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, SMA diselenggarakan untuk melanjutkan dan meluaskan pendidikan dasar serta mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang mempunyai kemampuan mengadakan hubungan timbal balik dengan lingkungan sekitar serta dapat mengembangkan kemampuan lebih lanjut dalam dunia kerja atau pendidikan tinggi.

Apabila program kerja pemerintah Kota Metro ini berhasil diharapkan para siswa yang telah lulus pada program pendidikan ini dapat menjadi investasi bagi pembangunan dibidang ekonomi Kota Metro pada khususnya dan negara pada umumnya.

Untuk melihat keberhasilan program pembangunan tersebut dalam rangka perluasan dan peningkatan mutu pendidikan SMA, dibuatlah tolak ukur terhadap pelaksanaan pembangunan pendidikan SMA yang meliputi :

1. Pengadministrasian proyek dan penyusunan rencana teknis.
2. Pembangunan sarana dan prasarana pendidikan, melalui pengadaan meubelair, alat pendidikan, buku perpustakaan, dan alat pengolahan data.
3. Uji kualifikasi dan diklat formal guru.
4. Pembangunan, perawatan, operasi dan pemeliharaan gedung.
5. Pengembangan kelembagaan.
6. Pemantauan, pengendalian, pengawasan supervisi konstruksi dan evaluasi.

Peningkatan sistem pendidikan SMA baik kualitas maupun kuantitas memerlukan biaya yang besar. Agar tercapai tujuan pengembangan pendidikan tersebut, maka perlu adanya suatu pendanaan dari pemerintah pusat dan daerah untuk menunjang program atau proyek pendidikan SMA baik tingkat nasional maupun daerah.

Pembiayaan pendidikan dalam rangka perluasan dan peningkatan mutu pendidikan SMA di Kota Metro dapat dilihat pada tabel 3.

Tabel 3. Anggaran Pembangunan Untuk Proyek Peningkatan Mutu Pendidikan dan Total Anggaran Pendidikan SMA di Kota Metro.

| Tahun | Anggaran | Perkembangan (%) | Total Anggaran | Perkembangan (%) |
|-----------|---------------|------------------|----------------|------------------|
| 2006/2007 | 2.045.330.100 | - | 2.281.706.860 | - |
| 2007/2008 | 2.451.201.700 | 19,84 | 2.570.109.200 | 12,63 |
| 2008/2009 | 2.102.469.000 | -14,22 | 2.473.099.700 | -3,77 |

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Metro, 2009.

Pada Tabel 3 terlihat bahwa total anggaran yang dialokasikan untuk pendidikan SMA jumlahnya berfluktuasi dan mengalami penurunan. Pada tahun 2007/2008

perkembangan total anggaran pendidikan SMA sebesar 12,63 persen dengan anggaran yang dialokasikan untuk proyek peningkatan mutu pendidikan SMA meningkat sebesar 19,84 persen. Namun tahun 2008/2009 mengalami penurunan total anggaran pendidikan sebesar -3,77 persen dan perkembangan anggaran proyek peningkatan mutu pendidikan sebesar -14,22 persen.

Tabel 3 di atas menunjukkan kurangnya keseriusan pemerintah Kota Metro dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan SMA. Hal ini terlihat dari menurunnya anggaran yang dialokasikan untuk pembangunan pendidikan SMA yang ditunjukkan dengan semakin rendahnya perkembangan anggaran tersebut. Bila dilihat secara rinci, data untuk program kegiatan peningkatan mutu pendidikan secara sistematis dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4. Program Pembangunan/Proyek Peningkatan Mutu Pendidikan SMA di Kota Metro Tahun 2006/2007-2008/2009.

| Tahun | Kegiatan | Sasaran Kegiatan |
|-----------|--|---|
| 2006/2007 | 1. Pengadaan meubelair 2. Pengadaan buku perpustakaan 3. Pembangunan Gedung 4. Dana pendamping 5. Pendidikan dan pelatihan guru | 35 Ruang 120.500 eks 3 Lokasi 2 sekolah 90 orang |
| 2007/2008 | 1. Pengadaan alat penunjang pendidikan 2. Pembangunan gedung kelas 3. Rehab berat/ringan gedung 4. Perawatan Berkala 5. Dana pendamping 6. Pendidikan dan pelatihan guru 7. Workshop | 35 Unit 2 lokasi 1 paket 1 paket 1 sekolah 135 orang 50 orang |
| 2008/2009 | 1. Pengadaan meubelair 2. Pengadaan alat lab penunjang pendidikan 3. Pengadaan buku perpustakaan 4. pemeliharaan berkala 5. Dana pendamping 6. Pendidikan dan pelatihan guru | 3 lokasi 30 unit 250.200 eks 1 paket 2 sekolah 95orang |

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Metro, 2009.

Anggaran pendidikan dan program pembangunan pendidikan diharapkan dapat meningkatkan mutu pendidikan SMA di Kota Metro. Anggaran pembangunan pendidikan diharapkan dapat terus ditingkatkan oleh pemerintah mengingat semakin berkembangnya SMA di Kota Metro. Perkembangan SMA di Kota Metro dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 5. Perkembangan SMA di Kota Metro Tahun 2006/2007-2008/2009.

| Tahun | Jumlah SMA | Perkemangan (%) | Jumlah Ruang kelas | Perkemangan (%) | Jumlah Guru | Perkemangan (%) | Jumlah Murid | Perkemangan (%) | Jumlah Lulusan | Perkemangan (%) |
|-------|------------|-----------------|--------------------|-----------------|-------------|-----------------|--------------|-----------------|----------------|-----------------|
| 06/07 | 20 | - | 241 | - | 758 | - | 8268 | - | 2133 | - |
| 07/08 | 17 | -15,00 | 337 | 39,83 | 571 | -24,67 | 7021 | -15,08 | 2122 | -0,51 |
| 08/09 | 17 | 0,00 | 337 | 0,00 | 666 | 16,63 | 7021 | 0,00 | 2110 | 0,33 |

Sumber : Kantor Badan Pusat Statistik, 2009.

Pada data diatas dapat dilihat bahwa pada tahun 2006/2007 jumlah SMA di Kota Metro sebanyak 20 sekolah, 241 ruang kelas, tenaga pengajar 758 orang, 8268 siswa dengan jumlah lulusan sebanyak 2133 siswa. Tahun 2008/2009 terjadi penggabungan beberapa sekolah yang mengakibatkan penurunan jumlah sekolah yaitu menjadi 17 sekolah dan terjadi peningkatan jumlah ruang kelas yang ada. Pada tahun ini juga terjadi peningkatan tenaga pengajar sebesar 666 orang guru, dengan jumlah kelulusan menurun menjadi 2110 siswa.

Alokasi anggaran pendidikan tersebut sangat mempengaruhi perkembangan mutu pendidikan SMA di Kota Metro. Perkembangan SMA tersebut dapat dilihat dengan melihat rasio murid terhadap guru, rasio murid terhadap sekolah dan rasio murid terhadap kelas.

Tabel 6. Rasio Murid Terhadap Guru, Murid Terhadap Sekolah, dan murid Terhadap Kelas Tahun 2006/2007-2008/2009.

| Tahun | Rasio Murid/Guru | Rasio Murid/Sekolah | Rasio Murid/Kelas |
|-----------|------------------|---------------------|-------------------|
| 2006/2007 | 10,91 | 413,3 | 34,31 |
| 2007/2008 | 12,29 | 413 | 20,83 |
| 2008/2009 | 10,54 | 413 | 20,83 |

Sumber : Dinas Peendidikan Kota Metro, 2009.

Pada tabel diatas terlihat bahwa rasio murid terhadap guru mengalami penurunan yaitu pada tahun 2006/2007 sebesar 10,91 menjadi 10,54 pada tahun 2008/2009. Hal ini menunjukkan bahwa satu orang guru hanya mengajar 10 murid yang artinya beban guru pada jenjang SMA jauh lebih ringan karena semakin tinggi jenjang pendidikan yang ditempuh semakin membutuhkan tenaga pengajar yang menguasai bidang ilmu pengetahuan yang diajarkan. Rasio murid terhadap sekolah disamping menyatakan tingkat efesiensi penggunaan sekolah, juga menggambarkan kecukupan sarana pendidikan (sekolah). Dari data terlihat rasio murid terhadap sekolah pada tahun 2006/2007-2008/2009 tidak mengalami peningkatan maupun penurunan 413 murid, yang berarti adanya kuota kebutuhan sekolah pada jenjang SMA di Kota Metro.

Menurut Depdiknas idealnya suatu kelas di hadiri kurang lebih dari 40 murid dengan asumsi ukuran ruang kelas memenuhi standar. Rasio murid terhadap kelas mengalami penurunan 34,31 murid per kelas pada tahun 2006/2007 menjadi 20,83 murid per kelas pada tahun 2008/2009. Dengan menggunakan batasan jumlah murid per kelas 40 sebagai dasar pertimbangan, maka dapat disimpulkan bahwa pendayagunaan sarana pendidikan (sekolah) efisiensi penyelenggaraannya belum efisien. Perkembangan SMA-SMA di Kota Metro tersebut harus didukung dengan

perkembangan pembangunan pendidikan demi terselenggaranya proses belajar mengajar yang lebih efisien di sekolah agar mutu pendidikan yang diharapkan dapat tercapai.

Salah satu indikator untuk mengukur mutu pendidikan adalah tingkat kelulusan pada hasil Ujian Nasional (UN). Tingkat kelulusan dari Ujian Nasional tingkat SMA di Kota Metro dapat dilihat pada tabel 7.

Tabel 7. Jumlah Kelulusan pada UN SMA di Kota Metro Tahun Pelajaran 2006/2007-2008/2009.

| Tahun | Lulus | Tidak Lulus |
|-----------|-------|-------------|
| 2006/2007 | 2.133 | 3 |
| 2007/2008 | 2.122 | 7 |
| 2008/2009 | 2.110 | 13 |

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Metro, 2009.

Pada Tabel 7 terlihat bahwa kelulusan SMA di Kota Metro pada tahun 2006/2007 yaitu 2133 orang murid dengan jumlah murid yang tidak lulus berjumlah 3 orang murid. Sedangkan pada tahun 2007/2008 terjadi penurunan pada jumlah kelulusan yaitu sebesar 2122 orang murid dengan jumlah murid yang tidak lulus meningkat dari tahun sebelumnya yaitu 7 orang murid. Tahun 2008/2009 jumlah lulusan yaitu sebesar 2110 dengan jumlah murid yang dinyatakan tidak lulus kembali bertambah yaitu 13 orang murid.

Pentingnya pembangunan di bidang pendidikan pada tingkat SMA di Kota Metro harus mendapat perhatian khusus dari pemerintah, karena dengan semakin meningkatnya pembangunan pendidikan diharapkan peningkatan mutu pendidikan SMA di Kota Metro dapat tercapai.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat di lihat bahwa total anggaran sektor pendidikan SMA dan anggaran mutu pendidikan nilainya mengalami penurunan seperti yang terlihat pada table 3. Total anggaran pendidikan SMA dengan rata-rata 12,63 persen, pada tahun 2007/2008 terus mengalami penurunan hingga tahun 2008/2009 sebesar -3,77 persen. Rata-rata anggaran proyek mutu pendidikan SMA tahun 2007/2008 sebesar 19,84 persen tetapi pada tahun 2008/2009 menurun dengan rata-rata sebesar -14,22 persen. Diakibatkan karena jumlah murid menurun. Berdasarkan pernyataan di atas dapat di tarik permasalahan bagaimana Kebijakan Pemerintah Kota Metro Dalam Upaya Meningkatkan Mutu Pendidikan SMA Di Kota Metro yang dilihat dari alokasi anggaran sektor pendidikan.

C. Ruang Lingkup Pembahasan

Agar tidak menyimpang dari tujuan yang hendak dicapai maka penulis membatasi hanya melihat mutu pendidikan SMA dari sisi kelulusan pada Ujian Nasional (UN) untuk Tahun 2006/2007-2008/2009.

D. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui kebijakan Pemerintah Kota Metro dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan SMA di Kota Metro di lihat dari sisi kelulusan pada ujian nasional (UN) melalui alokasi anggaran pendidikan.

2. Untuk melihat konsistensi kebijakan Pemerintah Kota Metro dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan SMA di Kota Metro di lihat dari alokasi anggaran pembangunan pendidikan Kota Metro.

E. Kerangka Pemikiran

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional: “ Pendidikan adalah usaha sadar dan terarah untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, bernegara.

Menurut Nanang Fattah (2002,77), Pendidikan mempunyai peranan yang penting dalam peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) lebih cepat mengerti dan siap menghadapi perubahan lingkungan kerja. Oleh karena itu tak heran apabila Negara yang memiliki pendidikan dengan tingkat pendidikan yang tinggi akan mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang pesat.

Peningkatan sumber daya manusia melalui pembangunan sektor pendidikan dilakukan dengan konsistensi meningkatkan anggaran karena dengan anggaran sektor pendidikan yang semakin tinggi diharapkan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Kota Metro.

Fungsi pemerintah menurut Richard A. Musgrave (dalam Guritno Mangkoesobroto, 2000:2) dibedakan menjadi tiga fungsi dan tujuan kebijakan anggaran belanja (Pemerintah), yaitu :

1. Fungsi Alokasi

Yaitu fungsi untuk menyediakan pemenuhan untuk public needs/kebutuhan akan barang publik.

2. Fungsi Disrtibusi

Yaitu fungsi yang dilandasi dengan mempertimbangkan pengaruh sosial,ekonomi. Pertimbangan tentang kekayaan dan distribusi pendapatan, kesempatan memperoleh pendidikan, mobilitas sosial,struktur pasar, macam ragam warga Negara dengan berbagai bakatnya termasuk tugas cabang distribusi tersebut.

3. Fungsi Stabilitas

Yaitu fungsi menyangkut usaha untuk menghilangkan fluktuasi kehidupan ekonomi dan menyelaraskan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ada.

Untuk meningkatkan mutu pendidikan dan mengurangi jumlah siswa putus sekolah pemerintah memberikan subsidi dan membebaskan biaya terutama biaya langsung dalam bentuk bantuan Operasional Sekolah.

Mekanisme pemberian subsidi tersebut dapat berupa natura yaitu dalam bentuk uang atau dana dan in natura yaitu dalam bentuk barang.Dalam sektor pendidikan pemerintah memberikan subsidi berupa subsidi natura yaitu pemberian transfer sejumlah dana kepada masing-masing rekening sekolah baik tingkat provinsi maupun kota, yang kemudian dana tersebut dipergunakan untuk pembiayaan pendidikan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Alokasi dana pemerintah tercermin dalam anggaran yang bertindak sebagai alat pengatur urutan prioritas pembangunan dengan mempertimbangkan tujuan-tujuan

yang ingin dicapai oleh usaha pembangunan itu dan harus selalu berlandaskan pada pancasila dan trilogi pembangunan. Pengolahan pengeluaran rutin yang diprioritaskan untuk memperlancar pola pemerintahan memberi pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, dan pemerintah daerah harus tetap konsisten berpegang pada prinsip anggaran berimbang.

Anggaran yang berimbang terutama bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara penerimaan dengan pengeluaran secara keseluruhan, selain itu pelaksanaan anggaran berimbang juga diarahkan agar tabungan pemerintah atas pengeluaran rutin tetap terjaga untuk membina pembangunan pemerintah daerah.

Visi dan Misi pendidikan harus sesuai dengan salah satu misi dinas pendidikan di Kota Metro yaitu kesempatan memperoleh pendidikan, karena Pemerintah pusat maupun daerah kurang berperan baik dalam pendistribusian barang dan jasa untuk kebutuhan pendidikan sehingga harapan pemerintah dengan adanya dana pemerataan kesempatan pendidikan dapat terwujud. Dan dengan adanya program yang dicanangkan pemerintah dari pengeluaran berupa subsidi diharapkan dapat lebih mensejahterakan masyarakat.

Menurut Nanang Fattah (2004;24) untuk memperoleh kesempatan dalam memperoleh pendidikan di sekolah, biaya yang dibutuhkan tidaklah sedikit yang tentunya tidak dapat ditanggung oleh pihak sekolah sendiri.

Pengeluaran sekolah dapat dikategorikan kebeberapa item pengeluaran yaitu:

1. Pengeluaran untuk pelaksanaan pelajaran (operasional dan ekstra kurikuler)
2. Pengeluaran untuk tata usaha sekolah

3. Pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah (gedung, perabot, alat peraga dan media)
4. Kesejahteraan pegawai (gaji kelebihan jam mengajar, insentif, perjalanan)
5. Administrasi
6. Pembinaan teknis edukatif (kurikuler dan kegiatan evaluasi hasil belajar)
7. Pendataan

Dimana beberapa item pengeluaran sekolah tersebut sudah seharusnya diberikan yang terbaik kepada para siswa sehingga sekolah akhirnya dapat meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan untuk mencapai kualitas sumber daya manusia yang baik. Karena itu seharusnya sarana dan prasarana untuk kebutuhan akan pendidikan lebih ditingkatkan agar masyarakat dapat lebih menikmati dan menempuh jenjang pendidikan. Dan sarana yang tersedia juga harus didukung dengan biaya yang tentunya tidak sedikit tapi juga jangan sampai terlalu dibedakan pada pihak sekolah maupun masyarakat.

Dalam tahap perkembangan penyelenggaraan pendidikan, mutu pendidikan telah ditetapkan menjadi sasaran pokok yang harus dicapai dengan tetap menjadi sasaran pokok yang harus dicapai dengan tetap mempertahankan dan meningkatkan mutu pendidikan yang telah dicapai.

Oleh karena itu peran pemerintah sangat penting dalam hal memperbaiki pendidikan dan menyelamatkan generasi muda.