

**ANALISIS KEBIJAKAN
PENAMBAHAN SEKOLAH MENENGAH NEGERI BARU DI
KABUPATEN KEBUMEN TAHUN 2004**

(Penelitian Naturalistis Fenomenologis di SMK Negeri 1 Ambal)

TESIS

Diajukan kepada
Universitas Muhammadiyah Surakarta
Untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam menyelesaikan
Program Magister Manajemen Pendidikan

Oleh :

AGUS SUNARYO

NIM : Q.100030037

**PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER MANAJEMEN PENDIDIKAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
TAHUN 2006**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada awal abad XXI ini, dunia pendidikan di Indonesia menghadapi tiga tantangan besar. Pertama, dunia pendidikan dituntut untuk dapat mempertahankan hasil-hasil pembangunan pendidikan yang telah dicapai. Kedua, dituntut untuk mempersiapkan sumber daya manusia yang kompeten agar mampu bersaing pada era global. Ketiga, dituntut untuk perubahan dan penyesuaian sistem pendidikan nasional sehingga dapat mewujudkan proses pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman kebutuhan / keadaan daerah dan peserta didik, serta mendorong peningkatan partisipasi masyarakat (Propenas 2000-2004).

Pembangunan pendidikan merupakan salah satu investasi yang dapat memacu daya saing bangsa di era global. Sebagai investasi produktif, pendidikan dinilai dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) sebagai faktor pendorong utama untuk meningkatkan produktifitas nasional diberbagai bidang dan sektor pembangunan. Pada masa yang akan datang kompetensi antar daerah dan antar bangsa dalam berbagai bidang kehidupan semakin ketat. Peranan pendidikan sangat menentukan kemampuan suatu daerah atau bangsa dalam bersaing dengan daerah atau bangsa lain.

Kualifikasi SDM yang ahli, terampil, kreatif dan inovatif sangat diperlukan jika Indonesia ingin menjadi negara yang berhasil dalam

menguasai dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Aspek peningkatan mutu pendidikan, pemerataan, relevansi, dan efisiensi penyelenggara pendidikan merupakan masalah yang sangat menonjol dalam pembangunan pendidikan kita yang sampai saat ini belum dapat dipecahkan oleh pemerintah secara tuntas (Koster, 2001).

Pemerataan pendidikan, baik kualitas maupun kesempatan untuk menikmati pendidikan di Indonesia sampai sekarang belum dapat diwujudkan. Mayoritas masyarakat, terutama yang miskin belum dapat terlayani atau terjangkau pemerataan pendidikan secara baik. Bahkan, kalau dicermati, pendidikan di Indonesia masih berpihak pada orang-orang yang secara ekonomi tergolong mampu untuk menikmati fasilitas pendidikan berkualitas. Masalah pemerataan pendidikan sering dipahami secara parsial, bahwa angka putus sekolah yang relatif masih tinggi di pendidikan dasar dan pendidikan menengah diakibatkan tidak tercukupinya jumlah sekolah yang tersedia. Akibatnya pemerintah selalu membuat kebijakan pendirian sekolah-sekolah negeri baru, seolah-olah pendirian sekolah negeri baru merupakan satu-satunya jawaban untuk mengatasi masalah pemerataan pendidikan.

Masalah pemerataan pendidikan bukan semata-mata berapa jumlah sekolah negeri yang dapat didirikan oleh pemerintah, namun seberapa besar masyarakat bisa menyekolahkan anak-anaknya, tidak membedakan di sekolah negeri maupun swasta namun yang bermutu dengan biaya yang terjangkau. Problematika angka putus sekolah khususnya pada sekolah menengah pada daerah-daerah tertentu termasuk di Kabupaten Kebumen belum tentu karena

jumlah sekolah menengah yang sudah ada tidak mencukupi, namun bisa dikarenakan ketidakmampuan sebagian masyarakat menyekolahkan anaknya karena biaya pendidikan yang relatif tinggi.

Biaya pendidikan yang relatif tidak terjangkau oleh sebagian masyarakat sebenarnya bisa ditekan apabila pemerintah dapat mengefektifkan dan melakukan efisiensi pembiayaan pendidikan, salah satunya tidak mendirikan sekolah-sekolah negeri baru serta mengatur dan membatasi penambahan ruang-ruang kelas baru pada sekolah negeri yang sudah ada sepanjang rasio jumlah lulusan dengan sekolah atau ruang kelas yang sudah ada, tanpa membedakan sekolah negeri ataupun swasta sudah mencukupi. Anggaran pendidikan pemerintah dapat di berikan pada sekolah negeri maupun swasta yang sudah ada untuk peningkatan mutu pendidikan, sehingga masyarakat tidak mendapatkan beban pembiayaan pendidikan anak-anaknya diluar kemampuannya.

Pada saat ini pemerintah menggalakkan partisipasi masyarakat dalam pendidikan dan sebagian besar masyarakat menyambut positif himbauan pemerintah tersebut. Hal itu ditandai dengan menjamurnya pendirian sekolah-sekolah swasta di beberapa tempat. Namun ironisnya pemerintah sering mendirikan sekolah negeri baru di sekitar sekolah-sekolah yang sudah ada, sehingga sekolah swasta yang sudah ada dengan jumlah ruang kelas yang sudah memadai mengalami kekurangan murid.

Sekolah negeri baru akan selalu mengembangkan dengan menambah ruang-ruang kelas baru dengan biaya yang dibebankan orang tua siswa dan

pada saat yang sama akan selalu mengurangi jumlah siswa baru pada sekolah swasta tetangganya. Peran serta masyarakat dalam pendidikan yang sudah ada pada akhirnya dimatikan sendiri oleh pemerintah, karena dengan kebijakan tersebut membuat persaingan yang tidak sehat antara sekolah negeri yang mendapatkan pendanaan dari pemerintah dengan sekolah swasta yang mandiri. Kebijakan tersebut secara tidak langsung akan meningkatkan beban pembiayaan pendidikan masyarakat yang sebenarnya tidak perlu terjadi, karena pendirian sekolah negeri baru tersebut pada dasarnya hanya memindahkan calon siswa dari sekolah swasta ke sekolah negeri baru. Dengan kebijakan tersebut akhirnya akan mengabaikan peningkatan mutu pendidikan, karena anggaran pendidikan dialokasikan pada pemerataan pendidikan.

Secara ideal antara peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan seharusnya dilaksanakan secara bersamaan sehingga semua lapisan masyarakat dapat menikmati fasilitas pendidikan yang bermutu dengan mudah. Pendidikan yang bermutu merupakan tuntutan yang mendesak bagi bangsa Indonesia untuk mengejar ketertinggalannya dibanding dengan negara lain dalam penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi

Menurut Tilaar (2001), para pakar pendidikan dunia mengatakan bahwa inovasi pendidikan di Indonesia tidak berjalan dengan baik. Sistem pendidikan yang selama ini dianut merupakan sistem yang tidak ada *follow up*-nya. Inovasi pendidikan kita berhenti karena birokrasi terlalu kuat dan masyarakat tidak diberdayakan secara maksimal.

Djauzak (2002), mengemukakan pada saat ini bukan waktunya lagi mengutamakan program massal pendidikan, seperti pemberian kualifikasi pendidikan yang disediakan tempat dan terkesan berunsur politis. Saat ini yang perlu diutamakan adalah peningkatan mutu pendidikan, karena tidak ada artinya lulusan pendidikan banyak kalau mutunya rendah. Prioritas pembangunan pendidikan oleh pemerintah pada pemerataan pendidikan dan peningkatan mutu bisa menjadi berlawanan antara yang satu dengan yang lainnya. Pemerataan pendidikan bisa menjurus kepada hal-hal yang bersifat massal yang membutuhkan dana besar. Kalau terus menerus yang dikejar kuantitas, dengan sendirinya akan mengesampingkan kualitas (mutu) karena kedua-duanya memerlukan perhatian dan dana besar. Upaya peningkatan mutu pendidikan sebenarnya sudah dilaksanakan dari tahun ke tahun, namun rancangannya senantiasa tidak realistis sehingga hasilnya tidak menggembirakan. Hal itu terjadi karena pada saat yang bersamaan sebagian besar perhatian juga dituangkan untuk menghasilkan lulusan pendidikan yang sebanyak-banyaknya.

Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan kualitas SDM menemui banyak hambatan, karena minimnya alokasi anggaran yang dapat disediakan oleh pemerintah di bidang pendidikan. Kondisi keuangan negara yang sangat minim akibat menumpuknya beban hutang luar negeri dan kondisi perekonomian di Indonesia yang belum membaik selalu menjadi alasan pemerintah didalam mengambil kebijakannya. Akibatnya kebijakan-kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan peningkatan kualitas

SDM sering tidak menjadi arus utama untuk memperbaiki kondisi negara, dan harus kalah dengan prioritas dibidang lain khususnya politik dan ekonomi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, negara memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada propinsi dan kota/kabupaten untuk mengatur serta mengurus kepentingan daerahnya berdasarkan aspirasi, prakarsa serta kepentingan masyarakat setempat. Salah satu kewenangan pusat yang diserahkan ke daerah ialah bidang pendidikan. Konsekuensi dari penyerahan kewenangan ini, maka diperlukan perubahan wacana bagaimana pendidikan harus dikelola dalam rangka otonomi daerah (Sunarto, 2000-2001:1-2).

Desentralisasi pendidikan akan berhasil manakala mendapat dukungan/komitmen yang kuat dari birokrasi pendidikan, pemerintah daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dunia industri dan dunia usaha setempat, tokoh masyarakat maupun anggota masyarakat lainnya secara keseluruhan (Sunarto, 2000/2001:1-2)

Dengan alokasi anggaran yang minim dalam bidang pendidikan, pemerintah dituntut untuk segera memecahkan masalah- masalah pendidikan yang menonjol secara bersamaan. Tanpa adanya skala prioritas masalah yang ditentukan untuk segera diselesaikan, maka berbagai permasalahan pendidikan sulit untuk dipecahkan dalam waktu yang bersamaan. Tidak adanya skala prioritas dalam memecahkan masalah pendidikan mengakibatkan kebijakan pemerintah dibidang pendidikan sering tidak konsisten dengan Propenas maupun Renstra dalam merealisasikannya. Pengambilan kebijakan di bidang

pendidikan lebih dominan diwarnai pertimbangan-pertimbangan politik dan tanpa adanya skala prioritas untuk didahulukan pemecahannya. Hal tersebut mengakibatkan di beberapa daerah sering terjadi kebijakan pendidikan yang justru tidak efektif untuk memecahkan masalah yang sebenarnya.

Menurut Yoyon Suryono dan Sumarno (2003), dalam konteks desentralisasi pendidikan sangat diperlukan penataan sistem biaya dan pembiayaan pendidikan (*school-based budgeting*) untuk mendukung peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan. Asumsinya adalah bahwa ada keterkaitan antara pembiayaan pendidikan dengan mutu dan pemerataan pendidikan.

Mutu pendidikan yang baik selalu di identikkan dengan biaya pendidikan yang tinggi. Namun mutu pendidikan yang baik tidak selalu identik dengan beban biaya pendidikan pada masyarakat yang tinggi pula. Secara prinsip pendidikan merupakan hak warga negara dan kewajiban pemerintah. Mutu pendidikan yang baik merupakan tanggungjawab pemerintah, sehingga biaya peningkatan mutu pendidikan tidak harus membebani masyarakat. Masyarakat sesuai dengan kemampuannya sudah melaksanakan kewajibannya sebagai warga negara untuk membiayai pembangunan dengan membayar pajak. Sehingga hak untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu sebagai bagian dari pembangunan, harus dapat dinikmati secara merata baik oleh orang kaya maupun orang miskin.

Menurut Tuhuleley (2004) Pemerintah secara sistematis berusaha untuk melepaskan tangan dari pembiayaan pendidikan. Ketika membicarakan

kebijaksanaan yang menyangkut hak hidup rakyat banyak, maka posisi kebijaksanaan tersebut adalah prinsip, bukan teknis. Sebab prinsipnya, rakyat itu memiliki hak untuk bersekolah dan pemerintah mempunyai kewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa maka sudah saatnya pemerintah untuk menggratiskan pendidikan dasar dan menengah di Indonesia.

Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan dan memberikan pendanaan baik di sekolah negeri maupun swasta dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan. Pembiayaan yang tinggi untuk peningkatan mutu pendidikan merupakan kewajiban pemerintah untuk menaikkan alokasi anggaran pendidikan. Disamping itu untuk dapat mengurangi kenaikan biaya pendidikan diperlukan kebijakan pengelolaan pembiayaan pendidikan dengan menekankan faktor efektifitas dan efisiensi. Kalaupun masyarakat diminta lagi sumbangan pembiayaan pendidikan, maka sifatnya membantu karena ada keterbatasan kemampuan pemerintah.

Pada tahun 2004 Pemerintah Kabupaten Kebumen dengan pertimbangan dalam usaha meningkatkan penambahan daya tampung bagi lulusan Sekolah Menengah Pertama (SMP)/Madrasah Tsanawiyah (MTs) melalui Keputusan Bupati Nomor 421.3/268/KEP/2004 tanggal 1 Juni 2004 di ambil kebijakan untuk melakukan Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Baru Sekolah Menengah Kejuruan Negeri (SMKN) di Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 1 Ambal sebagai Sekolah Menengah Kejuruan Kecil.

Pemerintah Kabupaten Kebumen pada beberapa tahun terakhir giat menambah pendirian sekolah menengah negeri baru. Setelah tahun 2003

menambah sekolah menengah negeri dengan berdirinya SMAN 1 Buluspesantren, pada tahun 2004 di kecamatan yang bersebelahan, Kecamatan Ambal dibuka Sekolah Menengah Kejuruan Kecil Negeri.

Kebijakan tersebut perlu dianalisis apakah kebijakan pendirian sekolah menengah negeri baru di Kabupaten Kebumen pada tahun 2004 tersebut merupakan kebijakan yang tepat untuk dilaksanakan ditinjau dari relevansi kebijakan pemerintah di bidang pendidikan dan dampak sosial maupun dampak ekonomi terhadap masyarakat dan sekolah disekitarnya. Hal ini mengingat pada beberapa tahun terakhir sebagian sekolah menengah di Kebumen tutup karena tidak mendapatkan murid, diantara sekolah tersebut adalah SMA Masehi Kebumen, SMA Surya Kencana Kebumen, SMK Wijiasih Kutowinangun, SMK Tamtama Kebumen.

B. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah tersebut diatas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah relevansi pendirian sekolah menengah negeri baru di Kabupaten Kebumen dengan kebijakan pemerintah di bidang pendidikan?
2. Apakah pendirian SMKN 1 Ambal sudah sesuai berdasarkan persyaratan pendirian sekolah?
3. Bagaimanakah dampak sosial dan dampak ekonomi pendirian SMKN 1 Ambal bagi masyarakat dan sekolah disekitarnya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, tujuan penelitian dalam karya tulis ini adalah :

1. Mendeskripsikan kebijakan yang diambil pemerintah, baik pusat maupun daerah dalam bidang pendidikan, khususnya dalam kebijakan penambahan sekolah menengah negeri.
2. Mendeskripsikan pendirian SMKN 1 Ambal berdasarkan persyaratan pendirian sekolah.
3. Mendeskripsikan dampak sosial dan dampak ekonomi pendirian SMKN 1 Ambal bagi masyarakat dan sekolah disekitarnya.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini antara dapat dijadikan acuan bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan tentang penambahan sekolah menengah negeri baru. Penelitian ini diharapkan pula untuk menambah referensi penelitian lebih lanjut untuk mengatasi permasalahan pendidikan di Indonesia.

E. Sistematika Tesis

Penyusunan tesis ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut : Pada Bab I terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika tesis. Bab II memuat Kajian Teoritis tentang kebijakan publik, kebijakan pemerintah dalam bidang

pendidikan. Pada Bab III memuat Metode Penelitian yang terdiri dari pendekatan penelitian, ruang lingkup penelitian dan jenis teori, subyek penelitian dan penentuan informan penelitian, tempat dan waktu penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, pemeriksaan keabsahan data dan analisis data. Pada Bab IV memuat Hasil Penelitian dan Pembahasan dan Bab V memuat Kesimpulan, Implikasi dan Saran.

Lampiran Foto 2



Foto Ruang Bengkel Otomotif yang masih terbatas



Foto Kegiatan Praktikum Otomotif yang dilakukan di halaman sekolah, karena keterbatasan ruang bengkel.