

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu faktor yang memegang peranan penting dalam pembangunan. Karena dengan adanya pendidikan, maka suatu Negara mampu menghasilkan generasi penerus bangsa yang berkualitas baik secara intelektual maupun moral. Namun, sumber daya manusia yang berkualitas dihasilkan oleh pelayanan pendidikan yang berkualitas pula. Dan hal tersebut sejalan dengan konsep *Human Development Index (HDI)* atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang diperkenalkan *United Nation Development Programme (UNDP)* pada tahun 1990.

Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah satu tolak ukur yang dapat digunakan untuk melihat kualitas hidup manusia, yang diukur melalui kualitas tingkat pendidikan, kesehatan dan ekonomi. IPM memiliki peranan penting dalam pembangunan perekonomian modern, karena pembangunan manusia yang baik akan mampu memaksimalkan faktor-faktor produksi yang ada. Oleh karena itu, dengan adanya peningkatan kualitas pelayanan pendidikan maka faktor-faktor produksi yang ada akan mampu digunakan secara maksimal dan perencanaan dalam pembangunan nasional akan lebih mudah dicapai.

Karena pentingnya peranan pendidikan yang telah disebutkan tersebut, maka pendidikan dijadikan salah satu prioritas utama dalam pembangunan sumber

daya manusia. Dan hal tersebut mendorong pemerintah untuk membuat kebijakan pada sektor pendidikan guna meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan sehingga dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Salah satu kebijakan yang saat ini sedang diupayakan oleh pemerintah pada sektor pendidikan, yaitu melalui kebijakan pengalokasian pengeluaran pemerintah sektor pendidikan sebanyak 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, pemanfaatan dana pendidikan dibagi menjadi 3, yaitu biaya investasi, biaya operasional dan bantuan biaya pendidikan. Biaya investasi yang dimaksud meliputi biaya investasi lahan pendidikan, kemudian biaya operasional meliputi gaji pokok dan tunjangan. Sementara itu, bantuan biaya pendidikan yaitu berupa beasiswa.

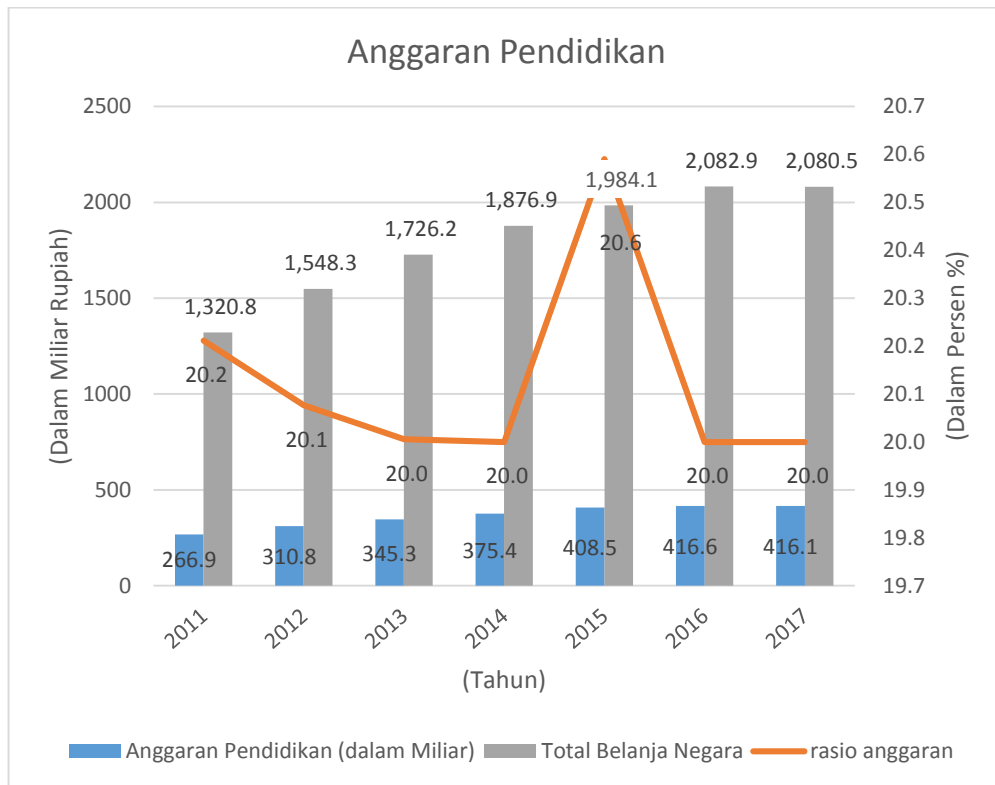
Berdasarkan Gambar I.1 dapat diketahui total anggaran pendidikan seluruh Indonesia, yaitu anggaran pendidikan yang berasal dari belanja pemerintah pusat, transfer ke daerah dan dana desa, serta anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan tiap tahunnya mengalami kenaikan. Dapat dilihat dari tahun 2010 anggaran pendidikan hanya sebesar 266,9 miliar rupiah, dan pada tahun 2017 mengalami peningkatan menjadi 416,1 miliar rupiah. Sementara itu, rasio anggaran pendidikan terhadap total belanja Negara mengalami fluktuasi.

Rasio anggaran pendidikan terhadap total belanja Negara yang paling tinggi terjadi pada tahun 2015, yaitu sebesar 20,6%. Berdasarkan data tersebut juga dapat terlihat bahwa total belanja pemerintah paling besar yaitu pada tahun 2016, yaitu sebesar 2.082,9 miliar rupiah. Berdasarkan data pada gambar I.1 tersebut dapat

diketahui bahwa ada usaha serius yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan angka partisipasi dalam pendidikan. Selain jumlah pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan, perlu diketahui juga proporsi atau persentase pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan terhadap total belanja Negara.

Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui apakah pengalokasian anggaran sektor pendidikan sudah sesuai dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Yang mana pada bagian keempat tentang pengalokasian dana pendidikan menyebutkan bahwa pengalokasian dana pendidikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada sektor pendidikan.

Berdasarkan data pada Gambar I.1 tersebut dapat diketahui bahwa pengalokasian anggaran pendidikan telah sesuai dengan yang telah diamanatkan UU No. 20 tahun 2003 tersebut, yang mana berdasarkan data tersebut dapat terlihat bahwa proporsi anggaran pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan terhadap total belanja Negara dari tahun 2011 sampai tahun 2017 tidak kurang dari 20%. Dana anggaran pendidikan tersebut dikeluarkan untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan dan meningkatkan kualitas pelayanan bidang pendidikan guna mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas.



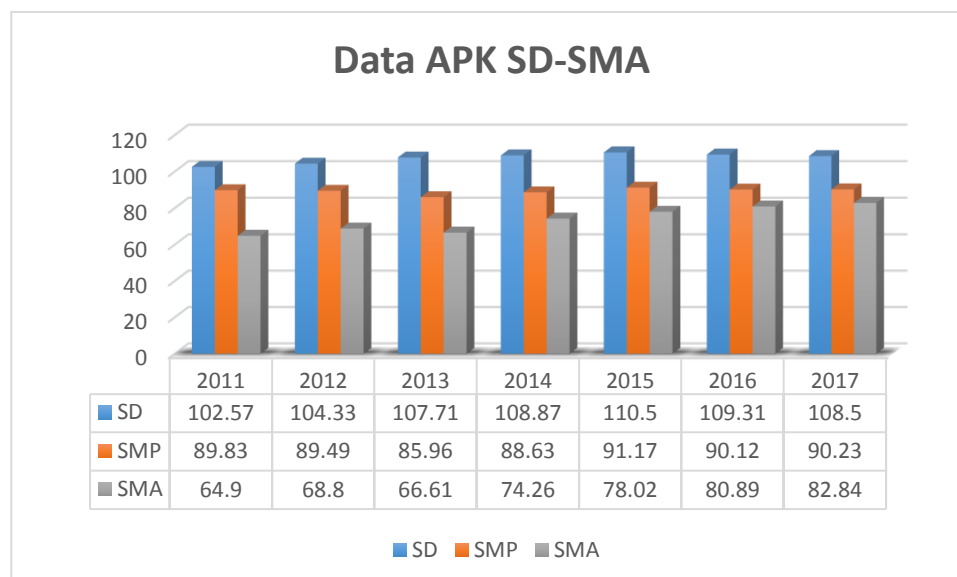
Sumber: Kementerian Keuangan, data diolah oleh peneliti

Gambar I.1 Anggaran Pendidikan 2011-2017

Untuk melihat seberapa jauh keberhasilan usaha pemerintah pada sektor pendidikan, maka dapat digunakan indikator yang juga dapat dijadikan sebagai bahan informasi untuk mengukur keberhasilan di bidang pendidikan. Indikator dalam bidang pendidikan tersebut yaitu diukur melalui Angka Partisipasi Sekolah (APS), Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM). Salah satu indikator dalam bidang pendidikan yaitu Angka Partisipasi Kasar, yang mana data untuk Angka Partisipasi Kasar tersebut dapat dilihat dari gambar I.2.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik yang ditunjukkan oleh Gambar I.2 membuktikan bahwa setiap tahunnya Angka Partisipasi Kasar pada jenjang Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama mengalami fluktuasi, sementara

pada jenjang Sekolah Menengah Atas mengalami peningkatan tiap tahunnya. Dan berdasarkan data tersebut dapat terlihat bahwa Angka Partisipasi Kasar pada jenjang Sekolah Dasar melebihi 100 persen, dan angka partisipasi yang melebihi 100 persen menunjukkan bahwa ada penduduk yang bersekolah pada jenjang Sekolah Dasar yang umurnya belum mencukupi atau umurnya melebihi kelompok usia 7-12 tahun.



Sumber: Badan Pusat Statistik, data diolah oleh peneliti

Gambar I.2 Angka Partisipasi Kasar SD-SMA 2011-2017

Kemudian untuk jenjang Sekolah Menengah Pertama, terdapat penurunan pada tahun 2012-2013, yaitu sebesar 0,34% pada tahun 2012 dan 3,53% pada tahun 2013. Kemudian untuk jenjang Sekolah Menengah Atas, selalu mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Meskipun pada Jenjang Sekolah menengah Atas selalu mengalami peningkatan, namun Angka Partisipasinya masih lebih rendah

dibandingkan dengan jenjang pendidikan Sekolah Dasar maupun Sekolah Menengah Pertama.

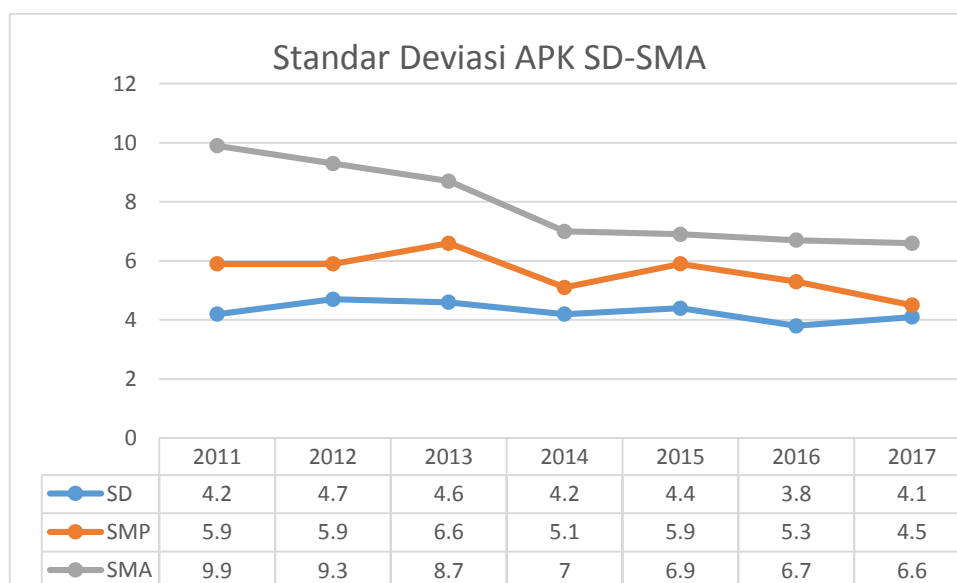
Angka Partisipasi Kasar SMA berdasarkan data tersebut, masih dibawah dari Angka Partisipasi Kasar yang telah ditargetkan oleh Rencana Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) 2015-2019 melalui pelaksanaan wajib belajar 12 tahun pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2015-2019 yaitu sebesar 91,6%.

Untuk melihat disparitas Angka Partisipasi Kasar pada jenjang Sekolah Dasar/ sederajat hingga Sekolah Menengah Atas/ Sederajat antar Provinsi di Indonesia dapat diketahui dengan menggunakan Standar Deviasi. Dimana jika terjadi peningkatan angka standar deviasi, maka menunjukkan bahwa kesenjangan yang terjadi antar Provinsi yang semakin besar. Berdasarkan data standar deviasi pada gambar I.3 dapat diketahui bahwa terjadi fluktuasi standar deviasi Angka Partisipasi Kasar pada jenjang Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama, sementara untuk jenjang Sekolah Menengah Atas selalu mengalami penurunan dari tahun ke tahun.

Kesenjangan Angka Partisipasi Kasar SMA/ Sederajat selalu mengalami penurunan, namun angka kesenjangan pada jenjang SMA/ Sederajat masih sangat tinggi, yaitu sebesar 9,9% pada tahun 2011 dan selalu mengalami penurunan hingga menjadi 6,6% pada tahun 2017. Penurunan yang paling tinggi terjadi pada tahun 2013 ke 2014 yaitu sebesar 1,7%. Kemudian pada jenjang Sekolah Menengah Pertama mengalami kenaikan pada tahun 2013 dan 2015, dan kenaikan pada tahun 2015 lebih tinggi dibandingkan pada tahun 2013 yaitu sebesar 0,8%. Dan untuk

jenjang Sekolah Dasar, peningkatan paling tinggi terjadi pada tahun 2011 ke tahun 2012, yaitu sebesar 0,5%.

Dan untuk disparitas pada jenjang Sekolah Dasar yang paling rendah terjadi pada tahun 2016, yaitu sebesar 3,8%. Hal tersebut berarti untuk jenjang Sekolah Dasar, kesenjangan yang terjadi antar Provinsi cukup rendah. Berdasarkan data tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa Angka Partisipasi Kasar dari tiap Provinsi di seluruh Indonesia masih belum merata, hal tersebut dikarenakan tingginya Angka Partisipasi Kasar di Indonesia masih disumbang oleh besarnya persentase Angka Partisipasi Kasar di beberapa Provinsi saja di Indonesia.



Sumber: Badan Pusat Statistik, data diolah oleh peneliti

Gambar I.3 Standar Deviasi APK SD-SMA 2011-2017

Berdasarkan data-data yang telah dipaparkan tersebut, dapat diketahui bahwa anggaran pendidikan juga dapat mempengaruhi angka partisipasi dalam

bidang pendidikan. Dan pemerintah tentunya selalu mengupayakan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang ada. Terjadinya kenaikan atau penurunan nominal dalam indikator angka partisipasi yang telah dijelaskan tentunya dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik yang bersifat internal maupun eksternal.

Salah satu faktor internal dapat dicerminkan melalui PDRB per Kapita yang dapat menunjukkan pendapatan kotor suatu masyarakat. Sedangkan untuk faktor eksternal yang berasal dari luar individu dicerminkan melalui penyediaan fasilitas pendidikan seperti penyediaan tenaga pengajar. Menurut (Badan Perencanaan pembangunan Nasional, 2009), terdapat beberapa faktor yang signifikan mempengaruhi Angka Partisipasi Kasar dan Angka Partisipasi Murni. Faktor-faktor tersebut antara lain, yaitu PDRB, akses air bersih, rasio murid sekolah, tingkat kemiskinan, angka melek huruf, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan rasio murid guru.

Berdasarkan beberapa penelitian, juga terdapat beberapa faktor yang signifikan mempengaruhi Angka Partisipasi Pendidikan, yaitu faktor Desentralisasi Fiskal, Rasio Murid per Guru, dan jumlah tenaga pengajar yang dilakukan oleh Mahocca Swangga Purusa dengan judul Implikasi Desentralisasi Fiskal terhadap Akaba dan APM SD/Mi di Kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2007-2010.

Kemudian ada faktor Pendapatan Perkapita, Pengeluaran Pemerintah sektor Pendidikan, dan pendidikan kepala rumah tangga pada penelitian yang dilakukan oleh Jolianis dengan judul Pengaruh Alokasi Anggaran Sektor Pendidikan,

Pendapatan Per Kapita, dan Pendidikan Kepala Rumah Tangga Terhadap Angka Partisipasi Sekolah di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat.

Dari banyaknya faktor-faktor yang mempengaruhi Angka Partisipasi, peneliti menentukan untuk melakukan penelitian dengan faktor-faktor yang mempengaruhi Angka Partisipasi sebagai berikut: 1). Desentralisasi Fiskal, 2). Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan, 3). PDRB per Kapita, 4). Rasio Murid per Guru, dan 5). Jumlah Tenaga Pengajar. Kemudian angka partisipasi yang digunakan yaitu Angka Partisipasi Kasar, karena terkadang akan terdapat kasus dimana terdapat siswa yang berusia lebih tua atau lebih muda pada jenjang pendidikan tertentu yang dijalaninya.

Kasus tersebut dapat terjadi karena orang tersebut tinggal kelas, terlambat masuk jenjang sekolah tertentu, sakit sehingga tidak dapat bersekolah, dan lainnya. Begitu juga sebaliknya, dapat juga ditemui kasus dimana terdapat seseorang yang berusia lebih muda dibandingkan kelompok usia jenjang pendidikan yang dijalaninya, hal ini bisa disebabkan karena terlalu cepat masuk sekolah pada jenjang tertentu atau mendapat kelas akselerasi. Oleh karena itu, Angka Partisipasi Kasar dinilai lebih tepat digunakan untuk menunjukkan berapa besar tingkat partisipasi masyarakat secara umum pada suatu jenjang pendidikan tertentu.

Berdasarkan pemaparan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia?
2. Apakah terdapat pengaruh Pengeluaran Pemerintah bidang Pendidikan terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia?
3. Apakah terdapat pengaruh PDRB Per Kapita terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia?
4. Apakah terdapat pengaruh Rasio Murid per Guru terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia?
5. Apakah terdapat pengaruh Jumlah Tenaga Pengajar terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah-masalah yang telah peneliti rumuskan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia.
2. Mengetahui Pengaruh Pengeluaran Pemerintah bidang Pendidikan terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia
3. Mengetahui Pengaruh PDRB Perkapita terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia
4. Mengetahui Pengaruh Rasio Murid per Guru terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia

5. Mengetahui Pengaruh Jumlah Tenaga Pengajar terhadap Angka Partisipasi Kasar SMA/Sederajat di Indonesia

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan hasil dari penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun secara praktis. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Secara Akademis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pembaca, sebagai:

1. Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi Angka Partisipasi jenjang SMA/Sederajat di Indonesia yang secara spesifik berupaya untuk meningkatkan kualitas dan akses pendidikan.
2. Tambahan informasi mengenai faktor apa saja yang mempengaruhi Angka Partisipasi Kasar jenjang SMA/Sederajat di Indonesia bagi pembaca pada umumnya dan bagi mahasiswa pada khususnya.
3. Bukti empiris tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Angka Partisipasi Kasar Jenjang SMA/Sederajat di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Dalam kaitannya dengan pengambil kebijakan, penelitian ini diharapkan sebagai:

1. Masukan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan ekonomi yang terkait dengan alokasi APBN maupun APBD untuk bidang pendidikan.
2. Masukan sebagai solusi atas permasalahan yang terkait dengan masalah akses dan kualitas pendidikan secara umum.