BAB V

POKOK POKOK TEMUAN DAN PEMBAHASAN TEMUAN PENELITIAN

A. Pokok-Pokok Temuan Penelitian

Pokok-pokok temuan penelitian tentang implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung adalah sebagai berikut.

1. Pemerintah Kota Bandung dalam upaya mewujudkan visinya sebagai kota jasa yang bermartabat telah menetapkan arah kebijakan strategik secara umum dalam bidang pengembangan sumber daya manusia yang handal dan religius melalui pendidikan yang bermutu bagi seluruh masyarakat menuju terciptanya sumber daya manusia yang berkualitas tinggi. Namun demikian dalam implementasinya belum optimal, karena masih menghadapi berbagai masalah dan tantangan, baik yang datang dari dalam maupun dari luar.
2. Bandung sebagai kota jasa adalah kota yang menitikberatkan pada jasa pelayanan di bidang produksi dan mekanisme pasar, tetapi dalam pelaksanaan pelayanan yang diberikan belum sesuai dengan harapan masyarakat, terutama dalam peningkatan kualitas hidup masyarakat. Hal ini perlu ditingkatkan, terutama untuk mewujudkan visinya yaitu kota jasa yang bersih, makmur, taat dan bersahabat. Perwujudan tersebut diimplementasikan dalam bentuk program **Bandung Cerdas 2008.**
3. Persiapan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah oleh Dinas Pendidikan di Kota Bandung dilakukan

berdasarkan kondisi dan kebutuhan sekolah, serta masukan dari berbagai pihak, baik lembaga maupun perorangan. Sebelum menyusun persiapan, terlebih dahulu kepala dinas melakukan analisis kebutuhan (*need analisis*), dan memotret kondisi riil penyelenggaraan pendidikan di setiap sekolah serta mengelompokkannya berdasarkan kemampuan ekonomi atau pembiayaan. Meskipun demikian, dalam pelaksanaanya masih ada penyimpangan, terutama disebabkan oleh adanya ketidaktepatan dalam menetapan prioritas prosentase pembiayaan perpos/bagian, sehingga terjadi inefisiensi.

4. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Kepala Dinas Pendidikan dalam perencanaan mencakup (a) melakukan identifikasi kebutuhan; (b) merumuskan tujuan untuk setiap kegiatan, sesuai dengan kebutuhan; (c) mengembangkan program pembiayaan; dan (d) mempersiapkan sarana dan prasarana yang diperlukan untuk kepentingan implementasi kebijakan pembiayaan. Kegiatan perencanaan tersebut selalu dipersiapkan secara matang, tetapi dalam pelaksanaanya selalu terbentur oleh rendahnya kualitas SDM, sehingga menimbulkan kesenjangan bahkan penyimpangan.
5. Jenis rencana yang dikembangkan oleh Kepala Dinas Pendidikan Kota Bandung mencakup (a) peningkatan dan pemantapan ketercapaian wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun; (b) peningkatan dan pemantapan ketercapaian angka rata-rata lama sekolah melalui rintisan wajib belajar sekolah menengah; dan (c) peningkatan aksesibilitas layanan pendidikan. Secara kuantitas rencana tersebut bisa diwujudkan, tetapi belum memenuhi kualitas yang diharapkan oleh berbagai pihak terutama masyarakat.

6. Sumber dana yang direncanakan dapat membantu pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung berasal dari APBN, APBD Propinsi, APBD Kota, serta partisipasi Dunia Usaha/Dunia Industri dan masyarakat berdasarkan pertimbangan terhadap kondisi riil penyelenggaraan pendidikan di Kota Bandung, dan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 20 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Bandung. Sumber-sumber tersebut belum digali sacara optimal, terutama yang bersumber dari Dunia Usaha/Dunia Industri.
7. Pelaksanaan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung merupakan bagian dari tugas dan wewenang Kepala Dinas pendidikan Kota Bandung, yang dalam pelaksanaannya menitikberatkan pada usaha-usaha untuk: (a) mengembangkan sekolah dalam meningkatkan kecakapan, keterampilan, dan profesionalisme sehingga memiliki kemampuan melaksanakan pendidikan dan proses belajar-mengajar serta meningkatkan kualitas pendidikan dalam konteks otonomi daerah dan pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar, yang mencakup sekolah dasar dan sekolah lanjutan pertama; (b) menggerakkan sekolah untuk mencapai tujuan pendidikan sesuai dengan visi dan misi yang telah ditentukan; (c) memelihara serta mengembangkan potensi sekolah untuk mencapai hasil pendidikan secara optimal. Hal tersebut belum dilakukan secara optimal, karena tidak ditunjang oleh sarana dan prasarana serta dana yang memadai.
8. Strategi kepala dinas pendidikan kota Bandung dalam pelaksanaan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di kota Bandung

adalah dengan berupaya meluncurkan anggaran melalui program imbal swadaya (block grant) atau berupa stimulan. Strategi pemberian imbal swadaya (block grant) dianggap paling berhasil karena dapat mengoptimalkan peranserta dan partisipasi aktif masyarakat. Oleh karena itu, faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam pelaksanaan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di kota Bandung mencakup faktor ekonomi rakyat dan kultur dari masyarakat.

9. Pertimbangan yang dipakai dalam penyaluran pembiayaan pendidikan dasar di lingkungan Dinas Pendidikan Kota Bandung adalah efektifitas, efisiensi, tepat sasaran, dan tepat guna, serta memenuhi peraturan perundangan yang berlaku. Hal tersebut dijadikan dasar pertimbangan terutama untuk memperoleh output dan outcome yang optimal dalam koridor hukum yang benar. Meskipun demikian, masih terdapat berbagai penyimpangan dalam pelaksanaannya, terutama bersumberdari mentalitas pelaksananya.
10. Keterlibatan Kepala Dinas, BAPPEDA, BAWASDA, DPRD dan Dewan Pendidikan terutama dalam menciptakan iklim pembiayaan pendidikan yang kondusif, serta menyiapkan fasilitas dan sarana pendukung, mengembangkan program pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah untuk menuntaskan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, dan merintis program wajib belajar pendidikan menengah, mendiagnosis kebutuhan sekolah dalam kaitannya dengan peningkatan kualitas pendidikan, merumuskan tujuan kebijakan pembiayan pendidikan, mengembangkan perencanaan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks

otonomi daerah sesuai dengan tugas, peran dan fungsinya dalam kaitannya dengan pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar, melakukan monitoring serta evaluasi proses dan hasil implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah. Hal tersebut masih perlu ditingkatkan, terutama dalam tatanan operasional.

11. Kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung dilakukan berdasarkan prinsip ilmiah, demokratis, profesional, kooperatif, kreatif dan konstruktif. Prinsip-prinsip tersebut belum dilaksanakan secara optimal, sehingga masih sering terjadi kesenjangan.
12. Pengawasan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung, dilakukan untuk melihat kelancaran pelaksanaan, tingkat penerimaan dan pemahaman sekolah, serta dampak implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung terhadap peningkatan kualitas pendidikan. Dalam pelaksanaannya, pengawasan tersebut masih perlu ditingkatkan, terutama kaitannya dengan pelibatan masyarakat dalam pengawasan tersebut sehingga mencapai hasil yang diharapkan.
13. Dalam rangka mengetahui efektifitas dan efisiensi implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung, dilakukan berbagai prosedur yang sudah tetap, yakni monitoring dan evaluasi, pelaporan secara berkala, pengawasan melekat (waskat), dan pengawasan masyarakat. Adapun penilai/evaluator yang dilibatkan adalah para pimpinan unit kerja, bagian terkait di pemerintah kota, badan

pengawasan daerah (BAWASDA), pengawas legislatif, dan pengawasan masyarakat (LSM). Berbagai prosedur tersebut dalam implementasinya masih perlu ditingkatkan, agar mencapai hasil yang efektif dan efisien.

14. Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dipandang oleh berbagai pihak (BAPPEDA, BAWASDA, DPRD, dan Dewan Pendidikan) cukup efektif dalam meningkatkan kualitas pendidikan, menuntaskan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, dan merintis program wajib belajar pendidikan menengah. Meskipun demikian, masih terdapat beberapa hal yang perlu disempurnakan, seperti peningkatan kerjasama dengan masyarakat, dan dunia usaha/dunia industri.
15. Pada dasarnya BAPPEDA, BAWASDA dan DPRD sudah memahami tugasnya dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung, walaupun masih perlu ditingkatkan, terutama berkaitan dengan demokratisasi dan transparansi.
16. Upaya-upaya yang dilakukan BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD dalam implementasi kebijakan pembiayan pendidikan mencakup (a) mengadakan kunjungan langsung ke sekolah-sekolah, dan memberikan masukan-masukan kepada kepala sekolah mengenai pembiayaan. Masukan-masukan tersebut terutama berkaitan dengan tugas dan fungsi kepala sekolah dalam kaitannya dengan masalah pembiayaan; dengan maksud agar para kepala sekolah dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya dengan baik dan produktif, (b) menciptakan suatu iklim yang kondusif sehingga memungkinkan kepala

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA PERPUSTAKAAN

sekolah berdiskusi dengan koleganya (kepala sekolah lain) untuk memecahkan berbagai permasalahan yang dihadapi dalam kaitannya dengan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah. Dalam pada itu mereka dapat saling bertukar pengalaman, baik yang menyangkut masalah pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah maupun yang berkaitan dengan program wajib belajar pendidikan dasar, (c) memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada para kepala sekolah untuk melanjutkan pendidikannya dalam rangka menunjang karier dan meningkatkan kemampuannya. Kesempatan ini diharapkan dapat meningkatkan kemampuan para kepala sekolah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, terutama dalam kaitannya dengan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah, dan penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, serta perintisan wajib belajar pendidikan menengah, (d) memberikan perhatian dan jalan ke luar atas berbagai permasalahan yang dihadapi oleh kepala sekolah dalam melaksanakan tugasnya, baik yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah. Meskipun demikian upaya-upaya tersebut belum menunjukkan hasil yang optimal, dan masih perlu ditingkatkan.

17. Partisipasi masyarakat terhadap implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung menunjukkan peningkatan. Partisipasi tersebut terutama dalam bentuk

sumbangan pendidikan (tunai), dan dalam bentuk fisik (bangunan), baik perorangan maupun yayasan (DSUQ), tetapi pengelolaannya belum optimal.

18. Faktor-faktor dominan (kekuatan dan peluang) implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung mencakup: gerakan peningkatan kualitas pendidikan yang dicanangkan pemerintah, sosialisasi peningkatan kualitas pendidikan; budaya gotong royong dan kekeluargaan; potensi sumber daya manusia; pemerintahan, pendapatan; serta dukungan ekonomi, dunia usaha dan industri.
19. Faktor penghambat (kelemahan dan tantangan) implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung mencakup: rendahnya sikap mental, wawasan kepala sekolah yang masih kurang, pengangkatan kepala sekolah yang belum transfaran, lulusan kurang mampu bersaing, rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap produktivitas pendidikan, budaya birokrasi; dan rendahnya produktivitas kerja.
20. Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung dapat memberikan dampak positif terhadap para siswa dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan pendidikan, sehingga mereka dapat melakukan pengembangan pribadi, pengembangan sosial, dan pengembangan kemampuan serta keterampilan secara optimal. Kendatipun demikian, masih terdapat beberapa kasus yang menghambat perkembangan peserta didik, seperti pemberian beasiswa yang tidak tepat peruntukkannya.
21. Terdapat peningkatan indeks pendidikan kota Bandung dalam 4 tahun terakhir, dari pencapaian 73,72 pada tahun 2001 menjadi 77,38 pada tahun

2004. Sementara angka melek huruf (AMH) untuk 4 tahun terakhir adalah pada tahun 2001 tercapai 99,0% dan pada tahun 2004 mencapai 99,57%. Secara keseluruhan, kontribusi sektor pendidikan terhadap indeks pembangunan manusia (IPM) di kota Bandung cukup besar, yakni 73,72% pada tahun 2001 hingga mencapai 77,38% pada tahun 2004, tetapi hal ini masih perlu ditingkatkan terutama kaitannya dengan masih banyaknya pengangguran terdidik yang berkeliaran di jalanan.

B. Pembahasan Pokok-Pokok Temuan Penelitian

Permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia dalam mempersiapkan diri memasuki era globalisasi adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan, khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan, antara lain melalui pengadaan buku dan alat pelajaran, perbaikan sarana dan prasarana pendidikan, serta peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun demikian, berbagai indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang berarti. Sebagian sekolah menunjukkan hasil yang cukup menggembirakan, namun sebagian besar lainnya masih sangat memprihatinkan.

Apa yang dikemukakan di atas juga terjadi di kota Bandung sebagai lokasi penelitian ini, sebagian sekolah yang berada di pusat kota cukup bermutu, sementara sekolah-sekolah lain, terutama yang berada di wilayah timur masih banyak yang sangat memprihatinkan, bahkan tidak sedikit lulusan dari sekolahan yang menjadi pengangguran dan menjadi beban masyarakat setempat.

Dari berbagai sumber yang dianalisis selama dilaksanakannya penelitian ini, sedikitnya dapat diidentifikasikan tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan secara merata (Depdiknas, 1998).

Pertama, kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education production function* atau *input-output analysis* yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. Pendekatan ini melihat bahwa lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi yang apabila dipenuhi semua input (masukan) yang diperlukan dalam kegiatan produksi tersebut, maka lembaga ini akan menghasilkan output yang dikehendaki. Pendekatan ini menganggap bahwa apabila input pendidikan seperti pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, dan perbaikan sarana serta prasarana pendidikan lainnya dipenuhi, maka *mutu pendidikan (output)* secara otomatis akan terjadi. Dalam kenyataan, mutu pendidikan yang diharapkan tidak terjadi. Mengapa? Karena selama ini dalam menerapkan pendekatan *education production function* terlalu memusatkan pada input pendidikan dan kurang memperhatikan pada proses pendidikan. Padahal, proses pendidikan sangat menentukan output pendidikan.

Kedua, penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara birokratik-sentralistik, sehingga menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat bergantung pada keputusan birokrasi yang mempunyai jalur yang sangat panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Dengan demikian, sekolah kehilangan kemandirian, motivasi dan inisiatif untuk mengembangkan lembaganya termasuk peningkatan mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional.

Ketiga, peranserta masyarakat, khususnya orangtua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan input (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi, dan akuntabilitas). Berkaitan dengan akuntabilitas, sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orangtua siswa, sebagai salah satu unsur utama yang berkepentingan dengan pendidikan.

Menghadapi kenyataan-kenyataan tersebut, sangat dirasakan perlunya dilakukan upaya-upaya perbaikan terutama dalam rangka otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan, antara lain melalui implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan yang demokratis dan transparan, agar dapat diperoleh pendidikan yang efektif dan efisien. Pentingnya hal ini ditunjukkan oleh hasil penelitian bahwa pembiayaan memegang peranan yang sangat penting dalam meningkatkan mutu pendidikan di sekolah, sehingga pengelolaannya perlu senantiasa dikembangkan dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan jaman yang senantiasa berubah.

Dalam hal mutu pendidikan dapat dikaji dari dua segi, dari segi proses, dan segi hasil. Pendidikan dikatakan bermutu, jika dalam prosesnya sebagian besar peserta didik terlibat secara aktif dalam proses pendidikan itu, dan menerapkan hal tersebut dalam memecahkan masalah yang dihadapinya dalam kehidupan sehari-hari. Dari segi hasil, pendidikan dikatakan bermutu, jika dapat menghasilkan lulusan yang memiliki pengetahuan, keterampilan dan sikap yang

diperlukan untuk bekerja, melanjutkan pendidikan, dan mengembangkan diri di masyarakat dan lingkungannya.

Untuk kepentingan tersebut, kebijakan pembiayaan memiliki peran yang sangat penting untuk menjamin setiap lembaga pendidikan dalam meningkatkan mutu pendidikan, terutama dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan. Hal ini akan lebih terasa lagi jika dikaitkan dengan pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah. Dalam hal ini, kebijakan pembiayaan pendidikan memiliki berbagai peran, antara lain sebagai motor, dan motivator proses pendidikan. Kedua peran tersebut akan mewarnai setiap lembaga pendidikan dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan, serta akan dirasakan oleh seluruh tenaga kependidikan; terutama dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan di sekolah, pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah.

Pokok-pokok temuan di atas menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah merupakan alternatif pengelolaan sekolah untuk meningkatkan kualitas pendidikan, yang ditunjukkan dengan peningkatan prestasi belajar siswa, baik dalam kegiatan intra maupun ekstra kurikuler. Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dapat dilakukan secara efektif dalam meningkatkan kualitas pendidikan, terutama dalam kaitannya dengan masalah pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan

menengah. Jika menggunakan *cost benefit analisys*, maka *trends* dari *cost/budget* dikaitkan dengan nilai ebtanas murni (NEM), maka pasca digulirkannya kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah menunjukkan peningkatan pencapaian NEM. Rata-rata NEM yang dicapai oleh para siswa SMP di kota Bandung pada tahun 2001 adalah 5,03 (lima koma nol tiga); tahun 2002 sebesar 5,28 (lima koma dua puluh delapan); tahun 2003 sebesar 5,41 (lima koma empat puluh satu); tahun 2004 sebesar 5,67 (lima koma enam puluh tujuh); tahun 2005 sebesar 6,69 (enam koma enam puluh sembilan). Pencapaian NEM tersebut menunjukkan kenaikan dari tahun ke tahun, dan ini tidak terlepas dari masalah pembiayaan yang jumlah maupun pengelolaannya dari tahun ke tahun senantiasa meningkat. Hal tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.1

PERBANDINGAN ANGGARAN DAN NEM
DALAM LIMA TAHUN ANGGARAN

NO	TAHUN	ANGGARAN	NEM
1.	2001	298.410.609.773	5,03
2.	2002	308.470.778.976	5,28
3.	2003	318.479.837.990	5,41
4.	2004	359.581.236.578	5,67
5.	2005	381.607.015.531	6,69

Apabila dibandingkan antara anggaran dengan NEM yang dicapai siswa selama lima tahun anggaran, masing-masing menunjukkan kenaikan dari tahun ke tahun; baik anggaran maupun NEM. Dengan demikian, dapat ditafsirkan bahwa kenaikan anggaran diikuti oleh kenaikan NEM yang dicapai siswa. Meskipun demikian, tetap memerlukan pengujian lebih lanjut secara kuantitatif, apakah kenaikan kedua aspek tersebut memiliki hubungan atau saling pengaruh

mempengaruhi. Dengan demikian, dampak anggaran terhadap NEM yang dicapai siswa di atas dapat dilukiskan dalam diagram sebagai berikut.

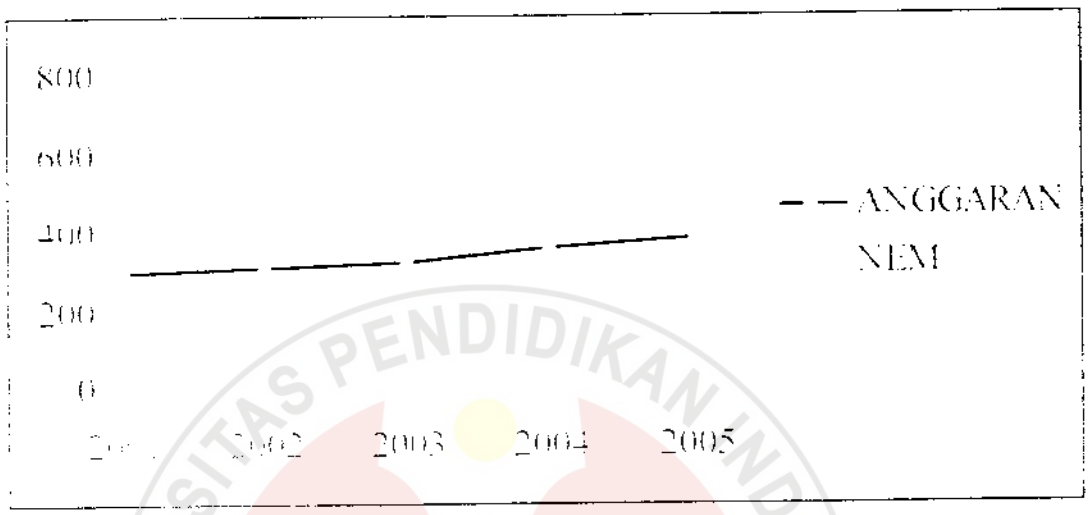

Diagram 5.1. Dampak Anggaran terhadap NEM

Diagram di atas menunjukkan bahwa anggaran pendidikan memberikan dampak positif terhadap NEM yang dicapai oleh siswa SMP di Kota Bandung selama lima tahun anggaran, ketika jumlah anggaran naik NEM yang dicapai siswa juga menunjukkan kenaikan. Dalam hal ini, selama lima tahun anggaran (2001 – 2005), baik anggaran maupun NEM yang dicapai siswa menunjukkan kenaikan yang cukup berarti.

Jika dikaitkan dengan Angka Partisipasi Murni (APM), dengan memperhatikan *Cost Quality Relationship* pada NEM dan *Cost Equity Relationship* pada APM, maka pasca digulirkannya kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah menunjukkan peningkatan APM. APM pada tahun 2001 adalah 73,09 (tujuh puluh tiga koma nol sembilan); tahun 2002 sebesar 74,71 (tujuh puluh empat koma tujuh puluh satu); tahun 2003 sebesar

75,62 (tujuh puluh lima koma enam puluh dua); tahun 2004 sebesar 77,74 (tujuh puluh tujuh koma tujuh puluh empat); tahun 2005 sebesar 79,49 (tujuh puluh sembilan koma empat puluh sembilan). Pencapaian Angka Partisipasi Murni (APM) tersebut menunjukkan kenaikan dari tahun ke tahun, dan hal ini tidak terlepas dari masalah pembiayaan. Hal tersebut secara rinci dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.2

PERBANDINGAN ANGGARAN DAN APM
DALAM LIMA TAHUN ANGGARAN

NO	TAHUN	ANGGARAN	APM
1.	2001	298.410.609.773	73,09
2.	2002	308.470.778.976	74,71
3.	2003	318.479.837.990	75,62
4.	2004	359.581.236.578	77,74
5.	2005	381.607.015.531	79.49

Jika dibandingkan antara anggaran dengan APM selama lima tahun anggaran, masing-masing menunjukkan kenaikan dari tahun ke tahun; baik anggaran maupun APM. Dengan demikian, dapat ditafsirkan bahwa besarnya anggaran pendidikan memberikan dampak positif terhadap APM. Hal tersebut dapat dilukiskan dalam diagram berikut.

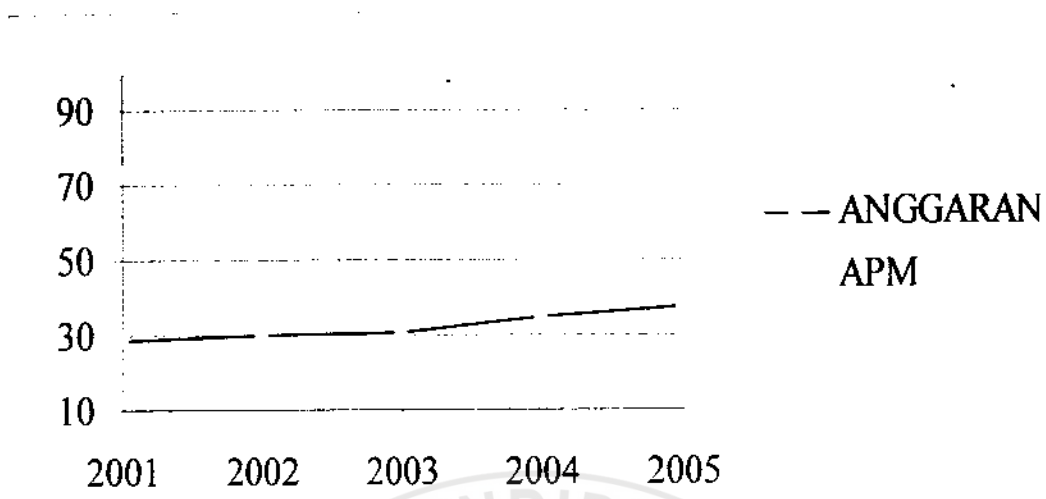

Diagram 5.2. Dampak Anggaran terhadap APM

Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah juga memberikan dampak positif, baik terhadap BAPPEDA, BAWASDA, maupun para anggota DPRD yang bergerak dalam bidang pendidikan. Beberapa indikator yang menunjukkan keefektifan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah; antara lain bahwa para kepala sekolah telah memperoleh dan memiliki pemahaman tentang konsep pembiayaan pendidikan dalam peningkatan mutu pendidikan; mereka juga telah mengimplementasikan kebijakan pembiayaan pendidikan sesuai dengan prosedur dalam buku pedoman pelaksanaan; para kepala sekolah dalam mengimplementasikan kebijakan pembiayaan pendidikan tidak hanya terfokus pada peningkatan mutu pendidikan, tetapi juga pada pembinaan profesionalisme dan pengembangan pribadi tenaga kependidikan; keterlibatan kepala sekolah dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan cukup tinggi dan menunjukkan adanya keseriusan serta kesungguhan dalam mengimplementasikan

kebijakan pembiayaan pendidikan, terutama dalam kaitannya dengan pelaksanaan program wajib belajar pendidikan dasar dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah.

Bila dianalisis berdasarkan pokok-pokok temuan penelitian, dan teori-teori sebagaimana disajikan dalam bab dua, posisi hasil penelitian ini mendukung teori-teori sebelumnya, yang menyatakan pentingnya pembiayaan untuk peningkatan mutu pendidikan, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi pendidikan. Oleh karena itu, untuk meningkatkan mutu pendidikan, mempercepat penuntasan wajib belajar pendidikan dasar, dan merintis program wajib belajar pendidikan menengah di samping meningkatkan masalah pembiayaan secara kuantitas (besarannya), perlu juga memperhatikan dan meningkatkan manajemen pembiayaan, termasuk peran-peran kepala sekolah secara optimal. Hal ini penting, karena peningkatan mutu pendidikan di sekolah sangat ditentukan oleh keberadaan kepala sekolah, semakin berkualitas SDM kepala sekolah, semakin baik mutu sekolah yang dipimpinnya. Hal ini menunjang pendapat Alder Anderson & Windham. (1982) bahwa: "*The quality of teaching and learning that goes in a school is largely determined by the quality of principals leadership*".

Pokok-pokok temuan penelitian ini dapat ditafsirkan bahwa pada umumnya dinas pendidikan Kota Bandung sudah berusaha untuk mengimplementasikan kebijakan pembiayaan pendidikan dasar yang efektif untuk meningkatkan mutu pendidikan dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah sesuai dengan kebutuhan daerah dan sekolah. Kebijakan

pembiayaan ini terutama ditujukan agar setiap sekolah dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien, khususnya dalam masalah pembiayaan terkait dengan kebijakan otonomi daerah, yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengembangkan potensi dan kemampuan masing-masing, termasuk dalam pembiayaan pendidikan.

Sesuai dengan pokok-pokok temuan penelitian ini, yang menunjukkan tingginya peran pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah, baik dalam meningkatkan mutu pendidikan, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah, maka sudah sewajarnyalah apabila hal tersebut mendapat perhatian dari berbagai pihak; khususnya dari Kepala Dinas Pendidikan, Kepala BAPPEDA, Kepala BAWASDA, dan komisi DPRD yang bertugas mengawasi dan memonitor implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah.

Pokok-pokok temuan penelitian sebagaimana dideskripsikan di atas, dapat ditafsirkan bahwa implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah dilakukan berdasarkan prinsip ilmiah, demokratis, kooperatif, kreatif dan konstruktif. Dari deskripsi data hasil pengawasan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah dapat dilakukan secara efektif baik dalam penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah.

Lebih lanjut dapat ditafsirkan bahwa implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah, yang dilakukan oleh dinas pendidikan

dipandang oleh berbagai pihak (BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD) cukup efektif dalam meningkatkan kualitas pendidikan, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah. Meskipun demikian, masih terdapat beberapa hal yang perlu disempurnakan, seperti peningkatan kerjasama dengan masyarakat.

Dari pokok-pokok temuan penelitian dapat dideskripsikan bahwa faktor dominan (kekuatan dan peluang) implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah mencakup: gerakan peningkatan kualitas pendidikan yang dicanangkan pemerintah, sosialisasi peningkatan kualitas pendidikan; budaya gotong royong, dan kekeluargaan; adanya organisasi formal dan informal; adanya organisasi profesi, serta dukungan dunia usaha dan industri. Adapun faktor penghambat (kelemahan dan tantangan) implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung mencakup: rendahnya sikap mental, kurangnya sarana dan prasarana, lulusan kurang mampu bersaing, rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap produktivitas pendidikan, budaya birokrasi; dan rendahnya produktivitas kerja.

Berkaitan dengan peran dan kinerja BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah sebagaimana telah dideskripsikan di atas, nampak bahwa BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD memiliki peran dan kinerja yang sangat penting dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung, terutama jika dikaitkan dengan penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah.

Pembahasan di atas menunjukkan bahwa kinerja BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD sangat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung, khususnya dalam penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah. Namun demikian, hal tersebut tidak akan bermakna apabila implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah tidak melibatkan masyarakat sebagai kontrol.

Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung perlu dilakukan secara terpadu antara berbagai lembaga, baik kepala dinas, BAPPEDA, BAWASDA, maupun DPRD. Keterpaduan lembaga tersebut akan menghasilkan nilai tambah *(synergistic effect)* terhadap implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung, khususnya dalam penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah. Dengan demikian, dalam peningkatan mutu pendidikan lembaga-lembaga sebagaimana dikemukakan di atas memiliki pengaruh yang sangat kuat. Namun demikian, implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah bukan merupakan kumpulan dari pengaruh berbagai lembaga di atas, tetapi merupakan perpaduan yang menimbulkan nilai tambah. Oleh karena itu, implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah di Kota Bandung perlu dilakukan sedemikian rupa untuk membangun manajemen mutu terpadu. Hal ini perlu ditegaskan dalam pembahasan ini, bahwa keterpaduan berbagai lembaga akan sangat berarti dalam peningkatan mutu

pendidikan. Sehubungan dengan hasil penelitian ini, pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah menuntut adanya upaya membangun manajemen mutu terpadu untuk menghasilkan nilai tambah *(synergystic effect)*.

Hasil penelitian ini mendukung teori tentang total quality management, bahwa: total qality management merupakan suatu sistem manajemen yang berfokus kepada orang yang bertujuan untuk meningkatkan secara berkelanjutan kepuasan *customers* pada biaya sesungguhnya secara berkelanjutan dan terus menurun (Mulyadi, 1998:10). Lebih lanjut dikemukakan bahwa:

> TQM merupakan pendekatan sistem secara menyeluruh (bukan suatu bidang atau program terpisah) dan merupakan bagian terpadu strategi tingkat tinggi. Sistem ini bekerja secara horizontal menembus fungsi dan departemen, melibatkan semua karyawan dari atas sampai bawah, meluas ke hulu dan ke hilir, mencakup mata rantai pemasok dan *customer*.

Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah, baik dalam kaitannya dengan penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah perlu dipandang sebagai suatu sistem untuk memenuhi kepuasan pelanggan dengan sebaik-baiknya. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan Permadi (1998:9) bahwa:

> Dalam pendidikan, filosofi TQM berarti bahwa untuk memenuhi kebutuhan pelanggan, maka budaya kerja yang mantap harus terbina dan berkembang dengan baik dengan diri seluruh karyawan yang terlibat dalam pendidikan. Motivasi, sikap, kemauan dan dedikasi

untuk memenuhi kebutuhan pelanggan adalah bagian terpenting dari budaya kerja itu.

Akhirnya, dapat dikemukakan bahwa implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah merupakan jasa dalam bentuk pelayanan pembiayaan yang diberikan Dinas Pendidikan, BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD kepada sekolah sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan daerah, baik dalam penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah.

Dengan demikian, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah tidak dapat hanya dilihat dari kualitas outputnya, tetapi harus dilihat secara utuh dari seluruh kegiatan yang dilakukan oleh lembaga pendidikan tersebut, termasuk dalam efisiensi dan efektifitas pembiayaan. Dalam kerangka inilah kinerja dinas pendidikan secara terpadu sangat menentukan peningkatan mutu pendidikan, khususnya dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah di Kota Bandung yang menjadi lokasi penelitian ini. Untuk kepentingan tersebut, implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh kepala dinas pendidikan, BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD, sesuai dengan kapasitasnya masing-masing.

Dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun perintisan wajib belajar pendidikan menengah, dinas pendidikan

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA UPT PERPUSTAKAAN

hendaknya memiliki visi kelembagaan kemampuan konsepsional yang jelas, serta memiliki keterampilan dan seni dalam hubungan antara manusia, penguasaan aspek-aspek teknis dan subtantif, memiliki semangat untuk maju serta semangat mengabdi dan karakter yang diterima oleh masyarakat lingkungannya.

Sebagai pimpinan, Kepala Dinas pendidikan bertanggungjawab atas tercapainya tujuan pendidikan, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah melalui implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah. Untuk itu, dinas pendidikan bertugas melaksanakan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah untuk meningkatkan mutu pendidikan, menuntaskan program wajib belajar pendidikan dasar, maupun merintis program wajib belajar pendidikan menengah secara efektif dan efisien. Hal tersebut memperkokoh kedudukan kepala dinas dalam menentukan keberhasilan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, yang sudah lama tertunda. Dalam hal ini kualitas kerja kepala dinas menjadi sangat penting, karena laju perkembangan kegiatan/ program pendidikan dalam konteks otonomi daerah dan dalam rangka melaksanakan program wajib belajar pendidikan dasar ditentukan oleh arahan, bimbingan serta visi yang ingin dicapai daerah.

Dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah, Kepala Dinas harus mampu mendayagunakan kekuatan-kekuatan yang relevan bagi kegiatan internal pendidikan dalam konteks otonomi daerah dan wajib belajar pendidikan dasar. Kekuatan-kekuatan tersebut dapat dibagi dalam dua kelompok. Pertama, kekuatan yang berhubungan dengan apa

yang sedang berlangsung di masyarakat. Kedua, kekuatan yang berhubungan dengan klien pendidikan, yaitu latar belakang sosial, aspirasi keuangan, sumber-sumber masyarakat, karakteristik ketenagakerjaan dan sebagainya. Dinas Pendidikan dalam mengembangkan visinya harus mampu menyeleksi kekuatan tersebut secara berkelanjutan.

Dalam kaitannya dengan pembiayaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah, peranan pemimpin yang disarankan oleh Sallies (1994) adalah sebagai berikut:

> (1) memiliki visi atau daya pandang yang mendalam tentang mutu yang terpadu bagi lembaganya maupun bagi muridnya, (2) memiliki komitmen yang jelas pada proses peningkatan kualitas,(3) mengkomunikasikan pesan yang berkaitan dengan kualitas, (4) menjamin kebutuhan peserta didik sebagai perhatian kegiatan dan kebijakan sekolah, (5) meyakinkan para pelanggan bahwa terdapat saluran yang tepat untuk menyampaikan harapan dan keinginannya, (6) pemimpin mendukung pengembangan staf, (7) tidak menyalahkan pihak lain jika ada masalah yang muncul tanpa dilandasi bukti yang kuat, (8) pemimpin melakukan inovasi terhadap sekolah, (9) menjamin struktur organisasi yang menggambarkan tanggung jawab yang jelas, (10) mengembangkan komitmen untuk mencoba menghilangkan setiap penghalang, baik yang bersifat organisational maupun budaya, (11) membangun tim kerja yang efektif, (12) mengembangkan mekanisme yang cocok untuk melakukan monitoring dan evaluasi.

Dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah, penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah kepemimpinan pendidikan yang direfleksikan oleh dinas pendidikan seyogyanya memiliki kepedulian terhadap usaha-usaha peningkatan mutu pendidikan melalui peningkatan prestasi belajar

pada berbagai lembaga pendidikan. Dalam hubungan ini mutu pendidikan dapat diartikan sebagai kemampuan satuan pendidikan baik teknis maupun pengelolaan profesional yang mendukung proses belajar sehingga mencapai prestasi yang optimal. Untuk kepentingan tersebut, perlu keterlibatan dan dukungan berbagai pihak yang meliputi BAPPEDA, BAWSADA, DPRD, orang tua dan masyarakat serta instansi terkait, sehingga segala upaya akan berhasil dan mencapai sasaran.

Dari pembahasan di atas, secara kritis dapat dianalisis bahwa Kepala Dinas Pendidikan memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah, serta sangat menentukan keberhasilan penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, dan perintisan wajib belajar pendidikan menengah. Oleh karena itu, siapapun yang menjadi kepala dinas haruslah seorang yang baik, agar dapat melaksanakan peran dan fungsinya dengan sebaik-baiknya. Untuk kepentingan tersebut perlu diupayakan agar para birokrat pendidikan yang ingin menjadi kepala dinas memperoleh pengetahuan dan keterampilan melalui jalur pendidikan formal yang terpercaya.

Lebih lanjut dapat dianalisis bahwa Kepala Dinas Pendidikan merupakan bagian dan berasal dari masyarakat, oleh karena itu implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah, perlu melibatkan berbagai pihak. Di samping itu, implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah menuntut penciptaan iklim yang kondusif dan interaksi antarlembaga (Dinas Pendidikan, BAPPEDA, BAWASDA, dan DPRD) dalam melaksanakan wajib belajar pendidikan dasar, khususnya dalam manajemen dan kebijakan pembiayaan pendidikan.

Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah memungkinkan para pimpinan daerah memperoleh balikan dari apa yang telah dilakukannya selama menjadi pimpinan, mengidentifikasi kebutuhan daerah dalam kaitannya dengan pendidikan, memilih teknik pembinaan berdasarkan keberhasilan yang telah dicapai, meningkatkan kualitas pribadi dan profesional untuk mencapai tujuan masyarakat, dan menjalin hubungan dengan masyarakat serta dunia industri untuk melaksanakan serta menuntaskan program wajib belajar pendidikan dasar, merintis program wajib belajar pendidikan menengah, dan meningkatkan kualitas pendidikan secara optimal.

Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah menuntut BAWASDA, BAPPEDA, dan DPRD untuk memahami berbagai kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan yang dimiliki daerah binaannya. Pemahaman tersebut dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan penuntasan wajib belajar dengan cara memanfaatkan berbagai kekuatan dan peluang yang dimiliki, serta mencari strategi yang paling tepat untuk mengatasi kelemahan dan tantangan yang dimiliki oleh setiap daerah. Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dasar dalam konteks otonomi daerah juga diharapkan mampu mendorong dan meningkatkan kuantitas dan kualitas pendidikan, khususnya anak usia pendidikan dasar, termasuk peningkatan bantuan bagi keluarga yang kurang mampu. Dalam hal ini Wali Kota Bandung juga telah mencanangkan **Bandung Cerdas 2008** pada saat Peringatan hari Pendidikan Nasional tanggal 2 Mei 2005.