

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada awal abad XXI pembangunan pendidikan di Indonesia menghadapi tiga tantangan besar, yaitu:

Pertama, sebagai akibat dari krisis ekonomi, dunia pendidikan dituntut untuk dapat mempertahankan hasil-hasil pembangunan pendidikan yang telah dicapai. *Kedua*, untuk mengantisipasi era globalisasi, dunia pendidikan dituntut untuk mempersiapkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten agar mampu bersaing dalam pasar kerja global. *Ketiga*, sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah, sistem pendidikan nasional dituntut untuk melakukan perubahan dan penyesuaian sehingga dapat mewujudkan proses pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman kebutuhan/keadaan daerah dan peserta didik, serta mendorong peningkatan partisipasi masyarakat, (PROPENAS 2000 - 2004, 2001: 165).

Menghadapi tantangan di atas, Pemerintah Indonesia merumuskan visi pembangunan nasional yang merupakan tujuan yang ingin dicapai yaitu: "Terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman, bertaqwa, berakhlak mulia, cinta tanah air, kesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, serta memiliki etos kerja yang tinggi dan berdisiplin," (PROPENAS 2000 - 2004, 2001: 9).

Sejalan dengan visi pembangunan nasional tersebut, terdapat delapan butir arah kebijakan pembangunan pendidikan menurut GBHN

1999-2004 (2001:165), salah satunya (butir ketujuh) adalah: "Mengembangkan kualitas SDM sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hak dukungan dan perlindungan sesuai dengan potensinya."

Khusus pendidikan dasar dan prasekolah sasaran yang ingin dicapai sampai dengan akhir tahun 2004 adalah: "(1) Meningkatnya Angka Partisipasi Kasar (APK) SD/MI dan SLTP/MTs; (2) Terwujudnya organisasi sekolah disetiap kabupaten/kota yang lebih demokratis, transparan, efisien, terakunkan (*accountable*), serta mendorong partisipasi masyarakat; dan (3) Terwujudnya manajemen pendidikan yang berbasis sekolah/masyarakat (*school/community - based management*) dengan mengenalkan konsep dan merintis pembentukan komite sekolah di seluruh SD dan MI serta SLTP dan MTs," (PROPENAS 2000 - 2004, 2001).

Salah satu upaya menunjang arah yang ingin dicapai dalam pembangunan pendidikan dasar dan prasekolah tersebut, pemerintah melaksanakan Program Perbaikan Gizi dan Masyarakat dengan tujuan umumnya adalah meningkatkan intelektualitas dan produktivitas sumber daya manusia. Sedangkan tujuan khususnya adalah: "(a) Meningkatkan kemandirian keluarga dalam upaya perbaikan status gizi; (b) Meningkatkan pelayanan gizi untuk mencapai keadaan gizi yang baik dengan menurunkan prevalensi gizi kurang dan gizi lebih; dan (c)

Meningkatkan penganeekaragaman konsumsi pangan bermutu untuk memantapkan ketahanan pangan tingkat rumah tangga," (PROPENAS 2000 - 2004, 2001: 189).

Berkaitan dengan visi, misi, dan arah kebijakan pembangunan pendidikan di atas, terdapat beberapa pandangan tentang hakekat pendidikan yang dikemukakan oleh Makmun et al. (1999: 7) yaitu:

(1) Secara fenomenologis (Langevel), pendidikan pada hakekatnya merupakan suatu bantuan yang diberikan seseorang kepada orang lain yang sedang berusaha untuk mencapai kedewasaannya dengan menggunakan cara tertentu serta berlangsung dalam lingkungan (keluarga, sekolah, dan masyarakat) sosio kultural tertentu; (2) secara legalistik (UUSPN No.2/1989), pendidikan merupakan usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran dan atau latihan bagi perannya di masa yang akan datang; dan (3) secara sistemik, pendidikan merupakan proses transaksional dari totalitas perangkat masukan (*observed inputs*) sesuai yang diharapkan (*minimum acceptable performance, intended outputs*).

Di samping tantangan pendidikan yang dihadapi Bangsa Indonesia sebagaimana telah diungkapkan sebelumnya, khusus pendidikan dasar di Indonesia kualitasnya sangat memprihatinkan. Hal itu tercermin dari hasil studi kemampuan membaca untuk tingkat Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Lanjutan Pertama (SLTP) yang dilakukan *The International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) pada tahun 1987-1990. Hasil studi tersebut menunjukkan bahwa siswa SD (kelas 3-4) di Indonesia berada pada urutan ke-26 dari 27 negara peserta dengan jumlah skor 394. Sementara untuk tingkat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), studi yang dilakukan oleh Bank Dunia pada tahun 1998 mencatat bahwa siswa SLTP Indonesia mencapai skor

51,7 dari materi yang di teskan. Rata-rata skor ini berada di bawah Hong Kong (75,5%), Singapura (74%), Thailand (65,15), dan Filipina (52,6%), (Supriadi, 2000: 7).

Ketika krisis ekonomi menerpa Bangsa Indonesia sejak bulan Juli 1997, kemudian berkembang menjadi multi krisis telah memporandakan struktur kehidupan masyarakat Indonesia, termasuk sektor pendidikan nasional. Bidang pendidikan merasakan dampak langsung terhadap krisis ekonomi tersebut (ketiga setelah pangan dan kesehatan) adalah pendidikan dasar (SD dan SLTP). Misalnya, menambah resiko semakin banyaknya siswa yang putus sekolah dan terhambatnya pertumbuhan Angka Partisipasi Kasar (APK), membuka peluang bagi anak-anak usia wajib belajar yang berasal dari kelompok "marginal" untuk tidak melanjutkan ke SLTP, ongkos kesempatan (*opportunity cost*) pendidikan menjadi mahal, tertundanya penuntasan wajib belajar yang ditargetkan pada akhir Pelita VII tahun 2004 (ditunda sampai tahun 2008), dan terhambatnya penambahan jumlah guru, (Supriadi, 2000: 13).

Angka putus sekolah setelah terjadi krisis ekonomi di Indonesia bervariasi. Pada tahun ajaran 1998/1999 Departemen Pendidikan dan Kebudayaan memperkirakan sekitar 5 - 6 juta anak tidak melanjutkan ke SLTP. Awal tahun 1999 Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Juwono Sodarsono (waktu itu) mengatakan angka putus sekolah telah bertambah dari 3 juta siswa menjadi 3,2 juta siswa. Menurut Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat dan Pengentasan Kemiskinan Haryono Suyono

(pada waktu itu) terdapat 6-10 juta keluarga yang kesulitan menyekolahkan anaknya karena tidak mampu. Rano Karno, salah seorang duta UNICEF di Indonesia memperkirakan 7 juta anak usia sekolah tidak bisa sekolah akibat semakin buruknya kondisi ekonomi, jumlah anak usia wajib belajar tingkat SLTP (12-15) yang melanjutkan pada tahun ajaran 1998/1999 turun dari 78% menjadi 58%, (Darmaningtyas, 1999: 33).

Krisis ekonomi juga menyebabkan rendahnya tingkat kesehatan masyarakat, yaitu munculnya penyakit gizi buruk dan busung lapar (di desa dan kota) di daerah kantong-kantong miskin. Penyakit gizi buruk (berat badan kurang dari 60% dari berat normal) dan busung lapar (*honger diem* - *HO*) merupakan penyakit yang banyak menimpa anak-anak di bawah usia lima tahun (Balita). Pada bulan Mei 1999 jumlah balita yang menderita kurang gizi, gizi buruk, dan busung lapar mencapai 117.219 orang. Penyakit itu menyebar di seluruh wilayah Indonesia, selain menderita penyakit gizi buruk dan busung lapar, sekitar 60%-80% siswa SD cacangan, (Darmaningtyas, 1999: 81). Sebagai dampak dari kondisi buruk tersebut adalah terjadinya penurunan tingkat kecerdasan jutaan anak Indonesia dan secara jelas akan berpengaruh terhadap perwujudan pendidikan yang berkualitas.

Dampak dari krisis ekonomi yang berkepanjangan membuat rendahnya status gizi kesehatan anak usia SD (6-12 tahun) yang memiliki latar belakang keluarga tidak mampu. Akibatnya adalah di samping

secara mental tidak siap untuk belajar, juga berakibat pada lemahnya rangsangan intelektual. Hal itu senada dengan apa yang diungkapkan oleh Supriadi, (2000: 6) yaitu:

Sebagian (besar) anak SD datang ke sekolah dalam keadaan perut lapar, tanpa sarapan pagi dan tidak dibekali uang jajan. Walaupun mereka dibekali uang jajan, makanan yang mereka beli di lingkungan sekolah kurang higienis. Anak-anak SD juga banyak mengalami kekurangan gizi dan secara umum status kesehatannya rendah. Penyakit cacangan dan kekurangan zat yodium masih sangat tinggi pada anak-anak SD di Indonesia yang kemudian menghambat perkembangan intelektual mereka. Secara fisik penampilan sebagian dari mereka tampak kuyu, sorot matanya sayu, perutnya buncit, pantatnya kempes, badannya kurus, dan pakaiannya lusuh. Hal itu menandakan bahwa status kesehatan fisik mereka rendah.

Bila dilihat dari terminologi kesehatan terungkap bahwa, "Makanan yang mengandung gizi bukan hanya penting untuk menunjang kebutuhan fisik, akan tetapi juga mempengaruhi pencapaian hasil prestasi belajar anak. Bila anak belajar dalam keadaan perut kosong, maka daya pikir dan ingatnya menjadi lebih rendah," (Ratnawati, 2001: 83). Selanjutnya Dryden, G dan Vos Jeannette yang dikutip oleh Baiquni, (2000:95) mengatakan bahwa, "Pengaturan makanan yang baik dan bergizi sangatlah penting untuk proses belajar, dan begitu juga dengan pemeriksaan kesehatan secara rutin." Selanjutnya diungkapkan juga bahwa:

Seperti mesin-mesin kompleks yang lain, otak membutuhkan energi. Pada dasarnya, ia mendapatkannya dari makanan. Jika makanan berenergi rendah, ia tidak dapat bekerja dengan baik. Berilah ia makanan berenergi tinggi, hingga komputer pribadi anda dapat bekerja dengan mulus dan efisien, (Baiquni, 2001: 136).

Pemerintah Indonesia dibantu oleh lembaga-lembaga keuangan internasional berusaha menanggulangi dampak krisis ekonomi terhadap sektor pendidikan sejak tahun 1998 dengan melaksanakan program Jaring Pengaman Sosial (JPS) - *Social Safety Net Programs* - dalam tiga bidang, yaitu: (1) pangan; (2) kesehatan masyarakat dan pendidikan; dan (3) lapangan kerja dan usaha kecil. Program Jaringan Pengaman Sosial ini dilanjutkan tahun 1999/2000 dengan prioritas pada empat bidang, yaitu: (1) pangan, (2) pendidikan, (3) kesehatan, dan (4) pemberdayaan ekonomi rakyat," (Supriadi, 2000: 14-15).

Salah satu program bidang kesehatan yang juga merupakan langkah perbaikan gizi untuk anak usia SD/MI yang dilaksanakan pemerintah pada masa krisis ekonomi adalah program Pemberian Makanan Tambahan Sekolah (PMT-AS). Program ini merupakan salah satu program jaringan pengaman sosial bidang kesehatan untuk tingkat SD dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) negeri dan swasta, Pondok Pesantren setingkat SD yang berada di desa tertinggal dan daerah miskin perkotaan. Landasan yuridis formal dari pelaksanaan program PMT-AS tersebut adalah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1997 dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 441.5/328/SJ tanggal 25 Nopember 1996 tentang Persiapan Pelaksanaan Program PMT-AS. Secara umum tujuan dari program PMT-AS adalah "Meningkatkan ketahanan fisik siswa SD/MI di desa tertinggal, siswa SD/MI di daerah miskin perkotaan dan siswa Pondok Pesantren (Ponpes) usia SD melalui perbaikan gizi dan



kesehatan, sehingga dapat mendorong minat dan kemampuan untuk meningkatkan prestasi dalam rangka menunjang tercapainya Program Wajib Belajar Sembilan Tahun," (Forum Koordinasi PMT-AS, 1999: 2).

Sebagai gambaran, pembiayaan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah secara nasional untuk program PMT-AS pada tahun 1998/1999-2000 dapat dilihat pada tabel 1.1 di halaman berikutnya.



Tabel 1.1
Program-Program JPS, Pengelola Program serta Alokasi
dan Sumber Dana Tahun 1998/1999 - 2000

Bidang Intervensi Program	Instansi Pengelola Di Pusat	Alokasi Dana (Milyar Rupiah)			Sumber Dana
		Tahun '98/'99	Tahun '99/'00	Tahun '00	
1. KETAHANAN PANGAN		633	117	8	
OPK Beras	Bulog & DDN-OD	0	5	8	RM
PKPN - MPMP	Deptan	633	0	0	RM
Pengemb. Dan Budidaya Ayam Buras ¹⁾	Deptan	0	57	0	JBIC
Pengemb. Tambak Rakyat ¹⁾	DEPK Perikanan	0	55	0	JBIC
2. PENDIDIKAN		2.923	2.054	1.066	
Beasiswa dan DBO Depdikbud Dikdasmen		1.138	1.209	667	RM, WB, ADB
Beasiswa dan DBO Dikti ¹⁾	Depdikbud	338	309	0	RM
BOP SD/MI	Depdikbud, Depag & DDN-OD	959	536	399	RM
Rehabilitas dan Bantuan Pemb. SD		852	-	-	RM
3. KESEHATAN		2.270	1.682	1.280	
JPS-BK ²⁾	Depkes	1.043	1.030	867	ADB, RM
PS Bidang Sosial ²⁾	Depkes/BK SN	92	102	68	ADB, RM
Bantuan Pembangunan Sarana Kesehatan	Depkes	721	0	0	RM
PMT-AS	Lintas Sektor	414	550	345	RM
4. PENCIPTAAN LAPANGAN KERJA PRODUKTIF		2.045	1.000	441	
PDKMK	Depnaker	597	0	0	RM
P3T	Depnaker	399	0	0	RM
Padat Karya Kehutanan	Dephutbun	491	0	0	RM



Tabel 1.1 (Lanjutan)
Program-Program JPS, Pengelola Program serta Alokasi
dan Sumber Dana Tahun 1998/1999 - 2000

Bidang Intervensi Program	Instansi Pengelola Di Pusat	Alokasi Dana (Milyar Rupiah)			Sumber Dana
		Tahun '98/'99	Tahun '99/'00	Tahun '00	
PKSPU-CK (1998/99)/KKP3	Depkim-praswil	559	850	3.666	RM
PKPP	Depkim-Raswil	0	150	75	RM
5. DANA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT		1.701	792	435	
PDM-DKE 3)	DDN-OD	1.701	792	435	RM
TOTAL ANGGARAN JPS (Pembangunan)		9.573	5.645	3.230	
Subsidi Beras Program (PK) Anggaran Rutin		5.450	6.235	2.232	
TOTAL ANGGARAN		15.023	11.880	5.4662	

Sumber: Wahid et al., (2001: 24-25).

Keterangan:

RM = Rupiah Murni, WB = Word Bank, ADB = Asian Development Bank.

- 1) Program Pengembangan Ayam Buras, Pengembangan Tambak Rakyat dan Beasiswa dan DBO Dikti dilaksanakan sebagai program reguler pada tahun 2000.
- 2) Alokasi dana untuk dua program yang dibiayai oleh *Project Loan* ADB ini digunakan tidak terbatas pada priode tahun anggaran. Alokasi dana untuk tahun 2000 baru digunakan pada akhir tahun anggaran yang bersangkutan.
- 3) Program PKP, PKPP dan PDM-DKE tidak dilaksanakan pada tahun 1999/2000, karena keterbatasan anggaran.

Pelaksanaan program PMT-AS di Propinsi Riau telah berjalan semenjak program ini dimulai, tepatnya tahun anggaran 1996/1997. Sebagai gambaran umum pelaksanaan program PMT-AS di Propinsi Riau dapat dilihat pada tabel 1.2. Berdasarkan data yang diperlihatkan pada tabel 1.2 tersebut, dapat dijelaskan bahwa pelaksanaan program PMT-AS di Propinsi Riau mengalami peningkatan. Hal ini dibuktikan dengan meningkatnya jumlah siswa SD/MI/Pondok Pesantren sebagai sasaran

yang diikuti dengan peningkatan jumlah anggaran yang dikeluarkan oleh negara.

Tabel 1.2
Pelaksanaan Program PMT-AS di Propinsi Riau

Tahun Anggaran	Sasaran SD/MI	Jumlah Siswa	Jumlah Desa	Jumlah Dana/Per-Siswa	Sumber Dana
1996/1997	880	130.524	460	3.162.376.000/ @250	RAPBN
1997/1998	1.425	236.199	652	6.917.398.000/ @250	RAPBN
1998/1999	1.464	257.125	652	13.496.101.000/ @350	RAPBN
1999/2000	1.611	272.940	713	13.384.655.000/ @400	RAPBN
2000/2001	1.805	305.450	812	13.852.342.000 @750	RAPBN dan RAPBD
2001/2002	2.015	452.65	956	14.171.425.000 @850	RAPBN dan RAPBD

Sumber: Forum Komunikasi PMT-AS Propinsi Riau, tahun 2002.

Oleh karena adanya anggapan yang muncul bahwa anggaran yang diberikan oleh Pemerintah Pusat belum mencukupi, maka masing-masing Pemerintah Kabupaten/Kota mengambil langkah dengan mengalokasikan dana tambahan untuk melaksanakan program PMT-AS yang diambil dari RAPBD. Besarnya dana tambahan yang dikeluarkan oleh setiap Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Riau dalam mendukung

pelaksanaan program PMT-AS dapat dilihat pada tabel 1.3 di halaman di bawah ini.

Tabel 1.3
Dukungan Dana RAPBD Pemerintah Kabupaten/Kota
dalam Menunjang Program PMT-AS di Propinsi Riau

No.	Kabupaten/ Kota	Tahun Anggaran			
		1996/ 1997	1997/ 1998	1998/1999	1999/2000
1.	Bengkalis	-	-	826.690.40	836.340.40
2.	Kepri	-	-	1.288.100.00	1.320.100.00
3.	Kampar	-	-	75.000.00	130.000.00
4.	Inhu	25.000.00	50.000.00	30.000.00	250.000.00
5.	Inhil	-	-	-	25.000.00
6.	Pekanbaru	-	10.000.00	10.000.00	38.365.00
7.	Batam	-	55.000.00	50.000.00	65.000.00
8.	Propinsi Riau	-	200.000.00	150.000.00	200.000.00
JUMLAH		25.000.00	315.000.00	2.429.790.40	2.864.805.40

Sumber: Forum PMT-AS Propinsi Riau, tahun 2000.

Khususnya untuk Kabupaten Pelalawan yang merupakan lokasi penelitian ini, program PMT-AS dilaksanakan semenjak program ini dilaksanakan dari tahun anggaran 1996/1997 hingga tahun anggaran 1999/2000 dilaksanakan di Kabupaten Kampar (sebelumnya merupakan Kabupaten Induk). Namun, semenjak tahun anggaran 2000/2001 sudah dikelola oleh Kabupaten Pelalawan. Adapun alokasi anggaran, jumlah

sasaran siswa, dan lokasi program PMT-AS di Kabupaten Pelalawan dapat dilihat pada tabel 1.4.

Tabel 1.4
Alokasi Anggaran dan Lokasi Program PMT-AS
di Kabupaten Pelalawan Tahun 2001/2002- 2002/2003

No.	Tahun Anggaran	Jumlah Kecamatan/ Desa/Kel.	Jumlah SD/MI/ Ponpes	Jumlah Siswa	Jumlah Anggaran
1.	2001/2002	10/57	106	15.945	918.486.600
2.	2002/2003	10/88	174	21.292	1.280.969.200

Sumber : Kantor Pembangunan Masyarakat Desa Kabupaten Pelalawan, tahun 2002.

Pada tahun anggaran 2001/2002 sekolah dasar negeri yang terpilih melalui seleksi ditingkat Kecamatan Langgam (lokasi penelitian ini) dan kemudian diterbitkan Surat Keputusan Bupati Pelalawan sebagai penerima dana bantuan program PMT-AS dapat dilihat pada tabel 1.5 pada halaman berikutnya.

Tabel 1.5
Sekolah Dasar Negeri Penerima Dana Bantuan
Program PMT-AS di Kecamatan Langgam tahun 2001/2002

No.	Nama Sekolah	Desa	Lokasi
1.	SD Negeri No. 002	Tambak	Sedang
2.	SD Negeri No. 004	Sotol	Sulit
3.	SD Negeri No. 006	Segati	Sedang
4.	SD Negeri No. 007	Penarikan	Sulit
5.	SD Negeri No. 010	Pkl.Gondai	Sulit
6.	SD Negeri No. 013	Langkan	Sedang
7.	SD Negeri No. 016	Penarikan	Sedang
8.	SD Negeri No. 025	Tambak	Sedang

Sumber: Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Pelalawan, tahun 2002.

Berdasarkan hasil pra survey yang dilakukan pada bulan Agustus 2001, ditemukan beberapa fenomena yang mengindikasikan bahwa pelaksanaan program PMT-AS belum sepenuhnya dikelola secara efektif dan efisien sesuai dengan petunjuk pelaksana dan teknis yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Ketidakefektifan tersebut dapat dilihat baik pada aspek perencanaan, pelaksanaan, maupun pada aspek pengawasannya. Berangkat dari kondisi tersebut, penelitian ini difokuskan untuk mengungkap secara empirik tentang efektivitas manajemen program PMT-AS serta pengaruhnya terhadap mutu penyelenggaraan pendidikan. Melalui penelitian ini diharapkan tujuan dan sasaran program PMT-AS dapat tercapai secara optimal, sehingga dana yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat dipergunakan dan dipertanggungjawabkan oleh

pihak pengelolanya. Mengacu pada segala permasalahan dan hambatan yang ditemui dalam program PMT-AS pada tingkat sekolah, tahap selanjutnya adalah mengembangkan alternatif strategi untuk meningkatkan efektivitas manajemen program PMT-AS pada masa datang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang dikemukakan pada latar belakang masalah di atas, masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini secara umum dapat dirumuskan sebagai berikut.

“Bagaimanakah Efektivitas Manajemen Program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS) dan Pengaruhnya terhadap Mutu Penyelenggaraan Pendidikan pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau?”

Berdasarkan rumusan umum masalah yang dikemukakan di atas, selanjutnya dijabarkan secara khusus pokok-pokok masalah yang akan dianalisis melalui penelitian ini yaitu:

- (1) Bagaimanakah gambaran umum tentang efektivitas manajemen program PMT-AS pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau, ditinjau dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
- (2) Bagaimanakah gambaran tentang mutu penyelenggaraan pendidikan pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam

Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau, ditinjau dari aspek tingkat absensi siswa, tingkat *drop-out* siswa, tingkat tinggal kelas siswa, derajat kesehatan siswa, dan prestasi hasil belajar siswa.

- (3) Berapa besarkah pengaruh efektivitas manajemen program PMT-AS terhadap mutu penyelenggaraan pendidikan pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau.
- (4) Bagaimanakah gambaran tentang Kekuatan (*Strengths*), Kelemahan (*Weakness*), Peluang (*Opportunity*), dan Ancaman (*Threats*) - SWOT - dari pelaksanaan program PMT-AS pada Sekolah Dasar di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau.
- (5) Berdasarkan hasil analisis SWOT, bagaimanakah alternatif strategi manajemen program PMT-AS pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau.

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan batasan dan fokus masalah yang telah diungkapkan sebelumnya, secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis secara empirik tentang Efektivitas Manajemen Program Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS) dan Pengaruhnya terhadap Mutu Penyelenggaraan Pendidikan yang dilaksanakan pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam

Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau, yang telah dilaksanakan sejak tahun 1996/1997 sampai dengan tahun 2001/2002.

Secara khusus tujuan penelitian dapat dijelaskan sebagai berikut.

- (1) Untuk memperoleh gambaran umum tentang efektivitas manajemen program PMT-AS pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau, ditinjau dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
- (2) Untuk memperoleh gambaran tentang mutu penyelenggaraan pendidikan pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau, ditinjau dari aspek tingkat absensi siswa, tingkat *drop-out* siswa, tingkat tinggal kelas siswa, derajat kesehatan siswa, dan prestasi hasil belajar siswa.
- (3) Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh efektivitas manajemen program PMT-AS terhadap mutu penyelenggaraan pendidikan pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau.
- (4) Untuk menjelaskan gambaran umum tentang Kekuatan (*Strengths*), Kelemahan (*Weakness*), Peluang (*Opportunity*), dan Ancaman (*Threats*) - SWOT- dari pelaksanaan program PMT-AS pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau.

- (5) Untuk mengembangkan alternatif strategi manajemen program PMT-AS pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini pada dasarnya bertujuan untuk mengungkap aspek-aspek penting yang berkaitan dengan efektivitas manajemen dan manfaat program dari pelaksanaan program PMT-AS. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun secara praktis. Secara teoretis hasil penelitian ini dimaksudkan untuk memperkaya khazanah keilmuan, khususnya dalam bidang administrasi pendidikan sebagai landasan konseptual dalam upaya meningkatkan mutu penyelenggaraan pendidikan. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dikembangkan sebagai bahan rujukan untuk melakukan penelitian lebih lanjut.

Secara praktis hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran dalam upaya lebih menyempurnakan dan memperbaiki pelaksanaan program PMT-AS pada masa yang akan datang. Sumbangan pemikiran tersebut dapat dijadikan sebagai kerangka acuan bagi pihak-pihak yang terkait baik secara langsung, maupun tidak langsung, misalnya Pemerintah Daerah, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten dan Kecamatan, Kepala Sekolah, Guru, Kepala Desa, BP3

atau Dewan/Komite Sekolah, Bidan Desa, dan pihak lain yang terkait dalam pelaksanaan program PMT-AS.

E. Asumsi

Dalam upaya menjelaskan bagaimana pengaruh efektivitas manajemen program PMT-AS terhadap mutu penyelenggaraan pendidikan yang merupakan pokok permasalahan dalam penelitian ini berikut dikemukakan beberapa asumsi yaitu:

- (1) Efektivitas pada dasarnya menunjukkan kepada suatu ukuran tingkat kesesuaian antara hasil yang dicapai (*achievement, observed output*) dengan hasil yang diharapkan sebagaimana ditetapkan, (Abin Syamsudin Makmun, 1996).
- (2) Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas suatu organisasi meliputi: (a) Karakteristik organisasi; (b) Karakteristik lingkungan; (c) Pekerja; dan (d) Kebijakan manajemen dalam mengelola organisasi, (Richard M. Steers dalam Muhyadi, 1989: 297).
- (3) Program PMT-AS merupakan salah satu Program Perluasan Jaring Pengaman Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat (PJPS-PM) yang bertujuan untuk meningkatkan ketahanan fisik siswa melalui perbaikan gizi dan kesehatan, sehingga dapat mendorong minat dan kemampuan belajar untuk meningkatkan prestasi belajarnya dalam rangka menunjang tercapainya wajib belajar sembilan tahun, (Bappenas, 2000).

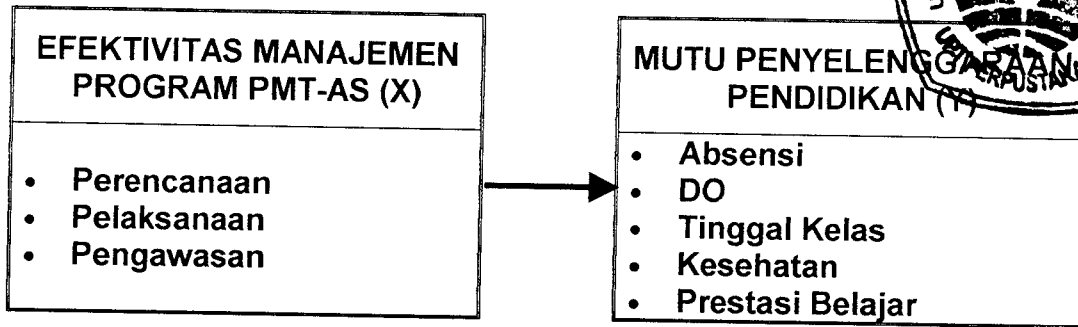
- (4) Mutu penyelenggaraan pendidikan merupakan kemampuan sekolah dalam pengelolaan secara operasional dan efisien terhadap komponen yang berkaitan dengan sekolah, sehingga menghasilkan nilai tambah terhadap komponen tersebut menurut standar yang berlaku, (Direktorat Pendidikan Dasar, 1994: 7).
- (5) Peningkatan mutu penyelenggaraan pendidikan dapat dilakukan berdasarkan TQM (*Total Quality Management*) yang merupakan suatu pendekatan dalam menjalankan program/usaha yang mencoba untuk memaksimalkan daya saing organisasi melalui perbaikan terus menerus atas produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungannya, (Tjiptono dan Diana, 1995: 4).

F. Hipotesis

Mengacu pada latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian, serta dalam upaya memberikan arah yang lebih jelas pada penelitian ini, maka dirumuskan hipotesis kerja sebagai berikut:

"Terdapat pengaruh positif yang signifikan efektivitas manajemen program PMT-AS terhadap mutu penyelenggaraan pendidikan pada Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Langgam Kabupaten Pelalawan Propinsi Riau."

Berdasarkan rumusan hipotesis tersebut di atas, hubungan antara variabel yang dianalisis dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1.1 : Model Hubungan antar Variabel Penelitian

G. Kerangka Berpikir Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif yang akan dijelaskan lebih lanjut pada bab III dari tesis ini. Dalam upaya lebih memahami fokus penelitian secara lebih tajam pembahasan berikut ini akan menjelaskan kerangka berpikir penelitian yang merupakan "*Fundamental image a dicipline has of its subject metter* yaitu suatu pandangan mendasar suatu disiplin ilmu tentang apa yang menjadi pokok persolan yang semestinya dipelajari," (Supriadi 1998:12). Kerangka berpikir penelitian disusun dengan cara merumuskan, menggolongkan dan menghubungkan eksemplar, teori-teori, metode-metode, dan seluruh informasi yang terdapat di dalamnya. Dalam pelaksanaan penelitian ini kerangka berpikir penelitian digunakan untuk menunjukkan konsepsi dasar mengenai aspek realitas tentang apa dan bagaimana pengaruh antara efektivitas manajemen program PMT-AS terhadap mutu penyelenggraan pendidikan.

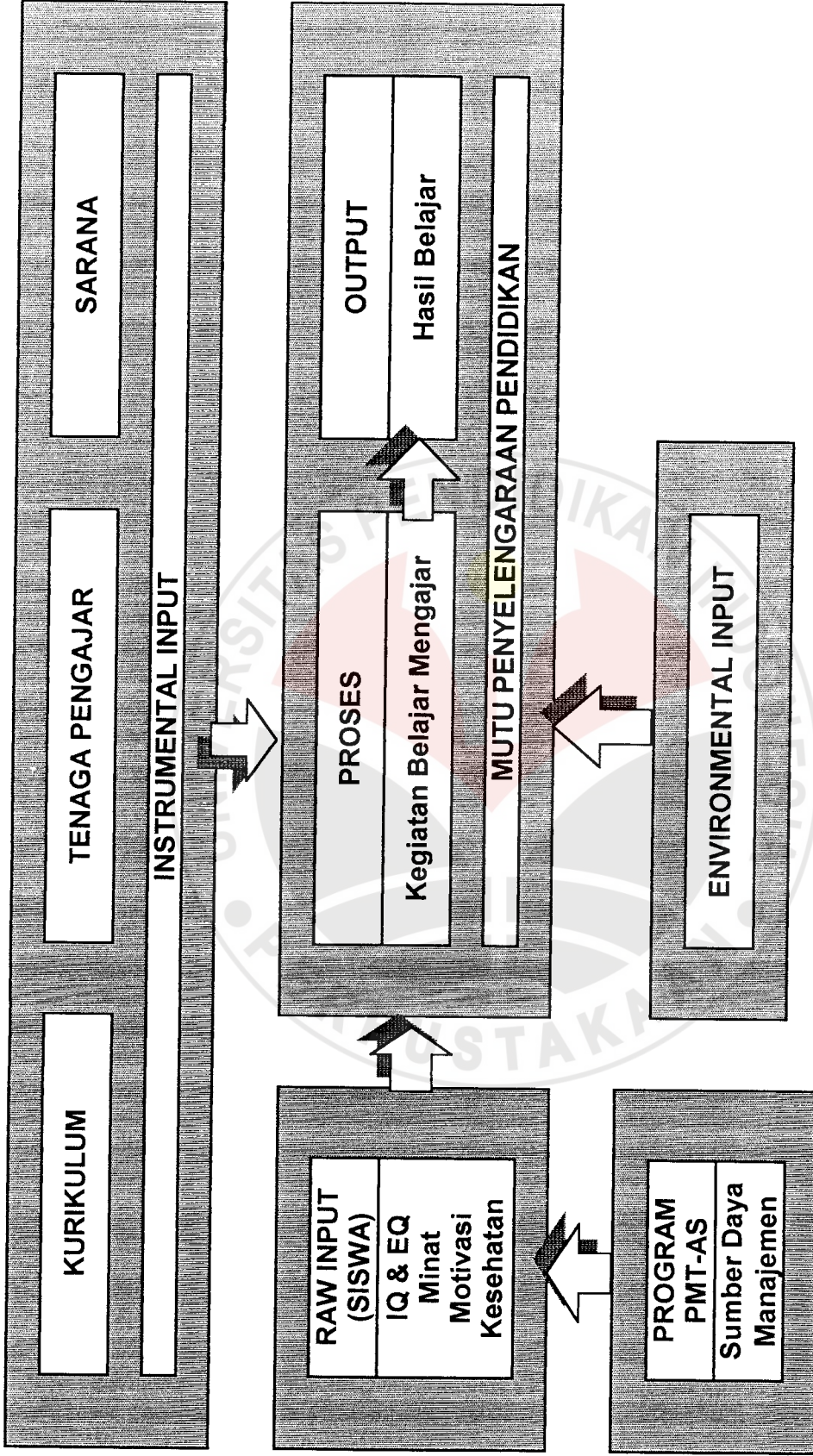
Penelitian ini berfokus pada efektivitas manajemen program PMT-AS, dan pengaruhnya terhadap mutu penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar. Program PMT-AS pada dasarnya merupakan gerakan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan ketahanan fisik siswa SD/MI dan Pondok Pesantren negeri dan swasta melalui perbaikan gizi dan kesehatan, sehingga dapat mendorong minat dan kemampuan belajar siswa untuk meningkatkan prestasi belajarnya dalam rangka menunjang tercapainya program wajib belajar pendidikan sembilan tahun.

Siswa merupakan *raw input* dalam penyelenggaraan pendidikan, kualitas *input* akan menentukan kualitas proses dan kualitas *output* yang dihasilkan. Keberhasilan program PMT-AS dalam mencapai tujuannya yaitu meningkatkan ketahanan fisik, sehingga dapat mendorong kemampuan belajar siswa sebagai *raw input* akan berpengaruh terhadap kualitas proses dan kualitas hasil belajar yang juga merupakan salah satu indikator dari mutu penyelenggaraan pendidikan.

Program PMT-AS merupakan program lintas sektoral, maka penanganannya memerlukan suatu bentuk koordinasi yang terpadu. Keberhasilan program PMT-AS sangat tergantung partisipasi, koordinasi, dan pengawasan serta pembinaan dari berbagai pihak terkait. Di samping itu, faktor yang sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program ini adalah kemampuan kepala sekolah (sebagai penanggung jawab pelaksana pada tingkat sekolah) dalam mengelola dan menjalin kerjasama dengan berbagai unsur yang terkait secara langsung. Misalnya

dengan guru, Pengurus BP3, Tim Penggerak PKK Desa, Bidan Desa, dan Kepala Desa.

Perwujudan dari pengelolaan program PMT-AS meliputi aspek perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Idealnya setiap masing-masing fungsi manajemen tersebut harus dilakukan dengan prinsip-prinsip menurut teori manajemen modern yang bermuara pada optimalisasi, yaitu dikelola secara efektif dan efisien. Bila tidak dikelola secara efektif, maka tujuan dari program PMT-AS tidak akan tercapai secara optimal dan program ini akan tidak membawa pengaruh ataupun dampak apa-apa terhadap peningkatan ketahanan fisik dan kesehatan siswa, termasuk mutu penyelenggaraan pendidikan. Pandangan menyeluruh tentang keterkaitan antara komponen-komponen yang merupakan fokus penelitian ini dapat dilihat pada kerangka berpikir yang digambarkan halaman berikutnya.



Gambar 1.2
Paradigma Penelitian Efektivitas Manajemen Program PMT-AS dan Pengaruhnya terhadap Mutu Penyelenggaraan Pendidikan

