

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan kebutuhan umat manusia. Sebab pendidikan bisa membentuk manusia yang berbudi pekerti yang luhur dan moral yang baik.

Sebagaimana yang kita ketahui, tujuan dari pendidikan adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia agar beriman dan bertakwa terhadap Allah, berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, sehat jasmani dan rohani, berkepribadian yang mantap, mandiri, jujur, serta memiliki rasa tanggung jawab. Itu sebabnya, pendidikan harus mampu mempersiapkan warga Indonesia agar bisa berperan aktif dalam seluruh lapangan kehidupan, terampil, jujur, berdisiplin, bermoral, dan toleran. Karena itu, pendidikan harus diarahkan pada peningkatan kualitas kemampuan intelektual dan profesional serta sikap, kepribadian dan moral manusia Indonesia umumnya.

Menurut Hasan dalam Ahmadi menyatakan pendidikan adalah usaha untuk menumbuhkan dan mengembangkan potensi-potensi pembawaan baik jasmani maupun rohani sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat dan kebudayaan.¹

¹ Nani Oktavia, *Tesis Analisis Pendidikan dan Pelatihan Dalam Pengembangan Karir Pegawai Pada Badan Kepegawaian (BKD) Provinsi Sulawesi Tengah*, 2008 Program Pascasarjana, Universitas Hasanuddin, hal. 9-10.

Secara singkat dikatakan bahwa tujuan pendidikan nasional ialah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, dengan ciri-ciri sebagai berikut :

1. Beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Berbudi pekerti luhur.
3. Memiliki pengetahuan dan keterampilan.
4. Sehat jasmani dan rohani.
5. Kepribadian yang mantap dan mandiri.
6. Bertanggung jawab terhadap masyarakat dan bangsa².

Kualitas pendidikan di Indonesia saat ini sangat memprihatinkan. Ini dibuktikan antara lain dengan data UNESCO (2000) tentang peringkat Indeks Pengembangan Manusia (*Human Development Index*), yaitu komposisi dari peringkat pencapaian pendidikan, kesehatan, dan penghasilan per kepala yang menunjukkan, bahwa indeks pengembangan manusia Indonesia makin menurun. Di antara 174 negara di dunia, Indonesia menempati urutan ke-102 (1996), ke-99 (1997), ke-105 (1998), dan ke-109 (1999).

Menurut survei *Political and Economic Risk Consultant* (PERC), kualitas pendidikan di Indonesia berada pada urutan ke-12 dari 12 negara di Asia. Posisi Indonesia berada di bawah Vietnam. Data yang dilaporkan *The World Economic Forum Swedia* (2000), Indonesia memiliki daya saing yang rendah, yaitu hanya menduduki urutan ke-37 dari 57 negara yang disurvei di dunia. Dan

² Hasbullah. 2006. *Dasar-dasar Ilmu Pendidikan*. PT RajaGrafindo Persada: Jakarta.

masih menurut survei dari lembaga yang sama Indonesia hanya berpredikat sebagai follower bukan sebagai pemimpin teknologi dari 53 negara di dunia.

Berbagai permasalahan yang muncul dalam sistem pendidikan Indonesia diantaranya adalah *pertama*, rendahnya kualitas atau mutu pendidikan. *Kedua*, adalah belum adanya pemerataan dalam memperoleh akses di bidang pendidikan. *Ketiga*, adalah tidak adanya efisiensi dalam penyelenggaraan pendidikan dan *keempat* adalah belum adanya demokratisasi pendidikan³.

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat (1), (2), (3) menyatakan bahwa :

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan****).
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya****).
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang****).

Dari cuplikan bunyi ayat diatas mensiratkan bahwa pemerintah memiliki tanggungjawab untuk menyelenggarakan suatu sistem dalam rangka memberikan jaminan pendidikan kepada masyarakat. Jaminan pendidikan kepada masyarakat menjadi sangat penting dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagaimana termaktub didalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang salah satunya adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

³ Wahyu Nurharjadmo, *Evaluasi Implementasi Kebijakan Pendidikan Sistem Ganda Di Sekolah Kejuruan*, Jurnal Spirit Publik, Volume 4, Nomor 2 tahun 2008, hlm. 215-228.

Lebih lanjut, dapat diketahui bahwa pemerintah memegang peranan penting dalam meningkatkan kualitas pendidikan anak-anak Indonesia, utamanya mulai dari ketersediaan sarana dan prasarana minimal berupa gedung sekolah yang layak, hingga sampai pada ketersediaan berbagai fasilitas pendukung pendidikan lainnya. Bagi sekolah-sekolah yang berada di perkotaan, sekolah yang rusak berat dan masih belum direhabilitasi sangat banyak ditemui, apalagi di daerah-daerah terpencil di Indonesia. Dengan kata lain, sekolah-sekolah dipertkotaan saja kondisinya masih demikian, apalagi di pelosok Indonesia.

Dalam rangka memberikan pengaturan yang lebih rinci atas bunyi pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945 selanjutnya pemerintah membuat peraturan turunan dalam rangka memberikan interpretasi yang lebih jelas tentang pasal tersebut.

Pendidikan adalah suatu usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik agar berperan aktif dan positif dalam hidupnya sekarang dan yang akan datang, dan pendidikan nasional Indonesia adalah pendidikan yang berakar pada pencapaian tujuan pembangunan nasional Indonesia⁴.

Posisi pemerintah sebagai pemegang amanah pendidikan nasional selain sebagai penyelenggara ada dua peran pemerintah dalam menjaga mutu pendidikan nasional. Pertama adalah sebagai selektor dan kedua adalah sebagai penjamin mutu. Peran sebagai selektor dilakukan dengan cara menyelenggarakan suatu proses seleksi untuk menentukan apakah seseorang telah memiliki kualitas yang diinginkan (*quality control*). Peran ini banyak digunakan ketika pendidikan merupakan alat untuk memperoleh sumber daya manusia yang diperlukan oleh

⁴ Ayat (1) Undang-Undang Pendidikan Nasional

dunia kerja. Dalam posisi ini pendidikan merupakan suatu upaya untuk mendapatkan tenaga kerja yang berkualitas. Untuk itu diperlukan berbagai alat untuk melakukan saringan dan tes diposisikan sebagai alat saringan yang ampuh.⁵

Guna menyalurkan kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi perlu diatur tentang pembagian kewenangan yang berkaitan dengan persoalan pendidikan. Peran pemerintah berkaitan dengan hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pendidikan sesungguhnya sudah diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom. Lebih lanjut dijelaskan didalam Pasal 2 Ayat (3) Angka 11 Tentang kewajiban Pemerintah Provinsi dalam bidang Pendidikan dan Kebudayaan antara lain :

- 1 Penetapan standar kompetensi siswa dan warga belajar serta pengaturan kurikulum nasional dan penilaian hasil belajar secara nasional serta pedoman pelaksanaannya.
- 2 Penetapan standar materi pelajaran pokok
- 3 Penetapan persyaratan perolehan dan penggunaan gelar akademik.
- 4 Penetapan pedoman pembiayaan penyelenggaraan pendidikan.
- 5 Penetapan persyaratan penerimaan, perpindahan, sertifikasi siswa, warga belajar dan mahasiswa.

⁵ Said Hamid Hasan, *Ujian Nasional dan Masa Depan Bangsa : Ditinjau dari Aspek Legal, Posisi Pemerintah, Pandangan Pendidikan*, Disajikan dalam "Roundtable Discussion" yang diselenggarakan oleh Lembaga Ketahanan Nasional (LEMHANAS), Jakarta, 18 Februari 2010.

- 6 Penetapan persyaratan pemintakatan/zoning, pencarian, pemanfaatan, pemindahan, penggandaan, sistem pengamanan dan kepemilikan benda cagar budaya serta persyaratan penelitian arkeologi.
- 7 Pemanfaatan hasil penelitian arkeologi nasional serta pengelolaan museum nasional, galeri nasional, pemanfaatan naskah sumber arsip, dan monuman yang diakui secara internasional.
- 8 Penetapan kalender pendidikan dan jumlah jam belajar efektif setiap tahun bagi pendidikan dasar, menengah dan luar sekolah.
- 9 Pengaturan dan pengembangan pendidikan tinggi, pendidikan jarak jauh serta pengaturan sekolah internasional.
- 10 Pembinaan dan pengembangan bahasa dan sastra Indonesia.

Dengan landasan yuridis tersebut pembangunan pendidikan tidak lagi menggunakan pendekatan makro terpusat. Namun justru sebaliknya, bahkan hampir sepenuhnya wewenang dan tanggungjawab pembangunan diserahkan kepada daerah. Implementasinya adalah sejak tahun 2001 Indonesia merupakan otonomi daerah, yaitu setiap daerah diberi hak, wewenang dan tanggungjawab untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Harapan yang terkandung khususnya dibidang pendidikan yang memiliki persoalan multi kompleks, termasuk pembangunan dapat digerakkan dengan prakarsa dan betul-betul menyentuh kebutuhan dan persoalan lokal⁶.

Oleh karenanya bidang pendidikan merupakan salah satu bidang yang dapat diurus oleh pemerintah daerah. Pada bidang ini pada kenyataannya tidak

⁶ Moch. Nasir, *Kebijakan Publik Bidang Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah di Kabupaten Pasopati*”, Jurnal WAHANA, Volume 5, Nomor 1, Juni 2008.

serta merta segala sesuatunya diurus oleh pemerintah daerah. Akan tetapi, dalam hal pengelolaan secara penuh segala sesuatunya dirancang secara bertahap seiring dengan kesiapan dan ketersediaan pemenuhan persyaratan yang dibutuhkan. Dengan demikian, otonomi daerah membawa konsekuensi logis pada otonomi pendidikan di daerah, khususnya dalam hal reorientasi visi dan misi pendidikan. Menyadari akan pentingnya kualitas pendidikan dan kenyataan yang ada. Maka dalam rangka menyongsong otonomi pendidikan dalam kerangka otonomi daerah dibutuhkan serangkaian inovasi. Inovasi dimaksud, diantaranya berupa ; pengelolaan pendidikan berbasis sekolah, peran aktif masyarakat dibidang pendidikan dan guru yang profesional serta siswa yang berkualitas.

Berdasarkan hasil penelitian SMERU, menemukan bahwa pendidikan di Indonesia menghadapi dilema terbatasnya anggaran di satu pihak dan tuntutan mutu di pihak lain⁷.

Pemerintah telah mengambil kebijakan untuk menerapkan UAN sebagai salah satu bentuk evaluasi pendidikan. Menurut Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 153/U/2003 tentang Ujian Akhir Nasional Tahun Pelajaran 2003/2004 disebutkan bahwa tujuan UN adalah untuk mengukur pencapaian hasil belajar peserta didik melalui pemberian tes pada siswa sekolah lanjutan tingkat pertama dan sekolah lanjutan tingkat atas. Selain itu UN bertujuan untuk mengukur mutu pendidikan dan mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pendidikan di tingkat Nasional, provinsi, kabupaten, sampai tingkat sekolah. UN berfungsi sebagai alat pengendali mutu pendidikan secara Nasional,

⁷ Nina Toyamah dan Syaikh Usman, *Alokasi Anggaran Pendidikan di Era Otonomi Daerah : Implikasinya Terhadap Pengelolaan Pendidikan Dasar*, Laporan Penulisan, Lembaga SMERU, Tahun 2004, hlm. iv.

pendorong peningkatan mutu pendidikan secara Nasional, bahan dalam menentukan kelulusan peserta didik, dan sebagai bahan pertimbangan dalam seleksi penerimaan pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi. UN merupakan salah satu bentuk evaluasi belajar pada akhir tahun pelajaran yang diterapkan pada beberapa mata pelajaran yang dianggap penting, walaupun masih ada perdebatan tentang mengapa mata pelajaran itu yang penting dan apakah itu berarti yang lain tidak penting.

Menurut beberapa hasil penelitian terdahulu, dengan adanya ujian nasional mengakibatkan antara lain :

1. Siswa terdorong belajar lebih giat
2. Guru terdorong mengajar lebih baik
3. Kepala sekolah terdorong memperbaiki mutu sekolah
4. Orang tua lebih terdorong memperhatikan anak belajar⁸

Selanjutnya, Pemerintah menetapkan Ujian Nasional dalam Sistem Pendidikan Nasional sejak tahun 2003, dimana setiap kelulusan siswa ditentukan dari hasil Ujian Nasional yang telah dilakukan oleh masing-masing siswa.

Ujian Nasional adalah penelitian hasil belajar oleh pemerintah yang bertujuan menilai pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok ilmu pengetahuan dan teknologi⁹. Untuk

⁸ Tengku Ramli Zakaria, *Peran UN Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*, Pusat Penulisan Balitbang Depdiknas Jakarta.

⁹ Prosedur Operasional Standar Ujian Nasional Tahun 2010/2011

tingkat Provinsi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan Ujian Nasional yaitu Gubernur, Perguruan Tinggi, Dinas Pendidikan Provinsi, Kantor Wilayah Kementerian Agama dan Instansi tingkat Provinsi yang terkait dengan Pendidikan Keahlian¹⁰.

Ujian Nasional yang berfungsi sebagai alat pengendali pendidikan secara nasional dan pendorong peningkatan mutu pendidikan. Bahwasannya Ujian Nasional itu penting dan bahkan harus ada untuk perbandingan mutu lulusan suatu sekolah ataupun mutu pendidikan suatu daerah. Terlebih lagi di era otonomi daerah seperti sekarang ini, Ujian nasional sangat diperlukan sebagai alat kontrol mutu pendidikan karena otonomi dikhawatirkan akan menyebabkan sekolah berjalan sendiri-sendiri tanpa arah yang jelas. Disamping itu diasumsikan bahwa pengaruh Ujian Nasional terhadap sekolah akan sangat besar, salah satu pengaruhnya yaitu adanya persaingan antar sekolah, sehingga sekolah akan berpacu menggenjot siswanya belajar semaksimal mungkin dengan harapan untuk mendapatkan peringkat atas. Penelitian ini bertujuan

Untuk meningkatkan hasil capaian dalam Ujian Nasional setiap sekolah berusaha melakukan terobosan dan langkah-langkah, agar anak didiknya dapat melawati dan lulus dengan hasil yang memuaskan dalam Ujian Nasional. Tidak hanya sekolah peran pemerintah daerah menjadi sesuatu yang sangat penting dalam menjawab tantangan terhadap kelulusan siswa-siswa yang ada di daerah tersebut. Meskipun pemerintah daerah tidak memiliki “kekuasaan” langsung dalam mengintervensi hasil dari ujian nasional, namun disisi lainnya pemerintah

¹⁰ Ibid

daerah memiliki peran yang cukup besar dalam mengawasi dan memacu siswa-siswa yang ada di daerah tersebut untuk dapat berhasil dalam seleksi ujian nasional. Peran pemerintah daerah tersebut dapat dilakukan dalam bentuk mendorong guru dan siswa, mengkoordinasi guru dan siswa serta banyak hal lainnya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan angka kelulusan di daerahnya.

Tingginya tingkat kelulusan siswa di suatu daerah tentunya membawa predikat tersendiri bagi daerah tersebut dalam proses penyelenggaraan pendidikan di daerah. Dalam hal ini *political will* pemerintah sangat dibutuhkan dalam mengeluarkan setiap kebijakan yang berkaitan dengan upaya untuk mendorong agar tingkat kelulusan suatu daerah menjadi tinggi. Keberhasilan pemerintah daerah tersebut tentunya akan dapat dilihat dalam setiap hasil dari pelaksanaan ujian nasional yang menempatkan ranking daerah tersebut dalam mengurus aspek pendidikan di daerahnya.

Tingginya tingkat kelulusan siswa di suatu daerah tentunya tidak menjadi tanggungjawab pemerintah daerah seutuhnya, peran penting dalam rangka meningkatkan kelulusan tentunya terletak pada guru-guru. Sayangnya, dalam upaya meningkatkan tingkat kelulusan siswa-siswa dalam menghadapi ujian nasional tidak disejalankan dengan peningkatan kesejahteraan para guru. Oleh karena itu, hal ini sangat mempengaruhi konsentrasi para guru dalam mempersiapkan siswa-siswa untuk mengikuti ujian nasional.

Kesejahteraan guru merupakan aspek penting yang harus diperhatikan oleh pemerintah dalam menunjang terciptanya kinerja yang semakin membaik di

kalangan pendidik. Berdasarkan Undang-Undang No.14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, pasal 14 sampai dengan 16 menyebutkan tentang Hak dan Kewajiban diantaranya, bahwa hak guru dalam memperoleh penghasilan adalah di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial, mendapatkan promosi dan penghargaan, berbagai fasilitas untuk meningkatkan kompetensi, berbagai tunjangan seperti tunjangan profesi, fungsional, tunjangan khusus bagi guru di daerah khusus, serta berbagai masalah tambahan kesejahteraan.

Jika kesemua hal tersebut diatas dapat terwujud dengan baik, bukan tidak mungkin kualitas pendidikan di Indonesia menjadi sangat baik. Masyarakat tentunya tidak akan disajikan dengan tontonan demonstrasi yang dilakukan oleh para “pahlawan tanpa tanda jasa” yang menuntut perbaikan serta peningkatan kesejahteraan mereka.

Dalam proses pembelajaran kontemporer saat ini, guru bertindak sebagai fasilitator dan mediator bagi siswanya. Dalam hal ini, guru berperan bukan hanya sebagai penyampai materi pembelajaran saja melainkan guru harus memperhatikan faktor-faktor psikologis yang dialami oleh siswanya. Begitu juga saat siswa akan menghadapi Ujian Nasional, tugas guru tidak berhenti hanya dengan menyampaikan semua materi yang akan di Uji Nasional-kan saja akan tetapi guru harus memperhatikan kondisi psikologis siswanya saat akan menghadapi Ujian Nasional.

Jika guru tidak jeli, akan berakibat fatal dalam pelaksanaan Ujian Nasional. Maka dapat dipastikan, siswa dalam menghadapi Ujian Nasional akan banyak mengalami kesulitan. Jadi, guru mempunyai peranan penting dalam

mempersiapkan mental siswa untuk menghadapi Ujian Nasional. Peran guru bukan hanya sebatas memberikan materi yang akan di Uji Nasional-kan melainkan mempersiapkan mental siswa agar tidak takut dan optimis dalam menghadapi Ujian Nasional.

Sebenarnya, banyak program yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah-pemerintah daerah di Indonesia dalam rangka untuk meningkatkan kualitas dan mutu pendidikan di daerah masing-masing. Program dan kebijakan yang dilakukan dapat bersentuhan langsung dengan guru, siswa, manajemen sekolah maupun yang lainnya. Sebagai contoh Kebijakan pemerintah kota Sumedang dalam *Lesson Study*. Program pemerintah dalam upaya peningkatan komunitas belajar di Kabupaten Sumedang dengan mengefektifkan program *lesson study* melalui proyek SISTTEMS. Proyek ini dimulai sejak tahun 2006 dan masih berjalan dengan baik sampai sekarang. Proyek ini sesungguhnya proyek kerja sama antara pemerintah daerah dengan LPTK. Pemerintah kabupaten Sumedang melalui dinas pendidikan kabupaten mendanai semua kegiatan *lesson study*, sedangkan LPTK dalam hal ini UPI (Universitas Pendidikan Indonesia) sebagai konsultan yang mendesain dan mengelola pelaksanaan *lesson study*. Berdasarkan pengalaman yang diperoleh dari contoh program peran pemerintah kabupaten Sumedang diperoleh hasil sebagai berikut:

1. Guru lebih berani membuka diri untuk diobservasi dan dikritisi
2. Guru model lebih percaya diri dan menjadi motivator/ sumber inspirasi bagi temannya

3. Guru belajar dari open lesson dan menerapkannya di sekolah masing-masing
4. Guru lebih kreatif memanfaatkan local materials untuk mengembangkan pembelajaran yang berpusat pada siswa
5. Guru menghasilkan karya ilmiah berbasis penelitian kelas
6. Siswa memperoleh kesempatan berkreatifitas dalam pembelajaran matematika dan IPA Siswa termotivasi dan senang belajar matematika dan IPA.

Dari pengalaman ini maka pemerintah Kabupaten Sumedang menganggarkan secara rutin untuk melaksanakan program peningkatan kualitas guru melalui kegiatan *lesson study* dengan kemitraan antara dinas pendidikan, kepala sekolah, dan pengawas pendidikan.

Oleh karena pendidikan merupakan salah satu dari kegiatan pembangunan, maka keberadaannya tidak bisa dipisahkan dari proses sosial dan politik yang berlaku pada suatu negara. Pembangunan yang diperankan oleh legislatif dan eksekutif secara proporsional pada tataran pemerintah nasional dan pemerintah daerah menghasilkan kebijakan dan keputusan dalam bidang pendidikan yang mengandung dimensi politik. Misalnya kebijakan dan keputusan mengenai anggaran, standar pendidikan, pengawasan penyelenggaraan pendidikan dan sebagainya¹¹.

¹¹ Syaiful Sagala, *Politik Dan Pembangunan Pendidikan*, Jurnal Madani, Volume 8, Nomor 2, Juni 2007.

Sehubungan dengan hal itu, dalam pengertian ini persoalan desentralisasi melibatkan bukan hanya unsur pendidikan (dalam pengertian pengajaran dan pendidikan melalui pengajaran) itu sendiri, tetapi juga unsur-unsur administratif dan finansial. Selain itu, karena pendidikan secara tidak langsung terkait dengan kebijakan politis, maka semua upaya untuk mengubah kebijakan dan berbagai hal yang terkait dengan pendidikan diperlukan upaya melalui jalur politis¹².

Selain itu, adanya desentralisasi pendidikan ternyata merupakan suatu proses yang kompleks oleh karena¹³ :

1. Akan menciptakan suatu sistem pendidikan dengan kebijakan-kebijakan yang konkret
2. Mengatur sumber daya serta pemanfaatannya
3. Melatih tenaga-tenaga (SDM) yang profesional, baik tenaga guru maupun tenaga-tenaga manajer pada tingkat lapangan
4. Menyusun kurikulum yang sesuai, dan
5. Mengelola sistem pendidikan yang berdasarkan kepada kebudayaan setempat.

Khusus di Kepulauan Riau, bukan hanya guru dan kepala saja yang melakukan usaha agar capaian Ujian Nasional meningkat tiap tahunnya, Gubernur Provinsi Kepulauan Riau pun ikut peduli dalam hal pendidikan dimana

¹² Ujang Didi Supriyadi, *Pengaruh Desentralisasi Pendidikan Dasar Terhadap Kualitas Pendidikan Di Kabupaten Jembrana Provinsi Bali*, Jurnal Kependidikan, Tahun XXXIX, Nomor I, Mei 2009.

¹³ Ibid.

Gubernur Provinsi membuat kebijakan tentang pemberian dana pembinaan bagi tenaga pengajar, yang diatur dalam Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 2a Tahun 2010 Tentang Pedoman Pemberian Dana Pembinaan Tenaga Pengajar Dan Tenaga Kependidikan, Dan Peningkatan Kualifikasi Guru Ke S1/D4 Provinsi Kepulauan Riau.

Menurut penulis, jika bertekad untuk melancarkan kebijakan atau program pendidikan yang lebih bermutu, lebih produktif, atau lebih profesional maka pengelolaan biaya secara profesional merupakan suatu *conditio sine quo non*.

Hal tersebut sejalan dengan pasal 6 Keputusan Mendiknas No 056/U/2001 tentang Pedoman Pembiayaan Penyelenggaraan Pendidikan di Sekolah menyebutkan, penyelenggaraan pendidikan di sekolah dibiayai terutama dari anggaran daerah otonom penyelenggara sekolah yang bersangkutan. Selain itu, pembiayaan dapat dilakukan melalui pemberdayaan peran serta masyarakat, orangtua, dan sumber lainnya. Prinsip yang harus diperhatikan adalah asas musyawarah, mufakat, keadilan, transparansi, akuntabilitas, kemampuan masyarakat, dan ketentuan lain yang berlaku.

Dalam Peraturan gubernur tersebut dalam Bab II-nya mengatur tentang dana pembinaan tenaga pengajar dan dana kependidikan, dari dana inilah kemudian diharapkan tenaga kependidikan dapat bekerja dan mendidik dengan semangat dan lebih baik lagi yang akhirnya dapat memperbaiki capaian hasil Ujian Nasional di Provinsi Kepulauan Riau.

Meskipun dalam Kebijakan Gubernur tersebut tidak dengan nyata menjelaskan bahwa dana tersebut diberikan untuk memberikan peningkatan pada hasil Ujian Nasional, namun Penulis berpendapat dana tersebut membawa pengaruh terhadap capaian hasil Ujian Nasional tersebut, hal ini dikarenakan setiap tahun kebijakan pemberian Dana Pembinaan Tenaga Pengajar dan Dana Kependidikan terus disalurkan, pada penelitian ini, penulis ingin melihat dan melakukan penelitian apakah dari pemberian dana pembinaan ini juga berpengaruh terhadap capaian Ujian Nasional bagi siswa SMK yang ada di Kota Tanjungpinang, hal ini dianggap perlu karena menurut data yang penulis dapat dari Dinas Pendidikan Provinsi Kepulauan Riau, bahwa capaian Ujian Nasional siswa SMK di Kota Tanjungpinang grafiknya terlihat tidak stabil tiap tahunnya, data ini dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1
Rekapitulasi Hasil Ujian Nasional SMK di Kota Tanjungpinang
Tahun 2008 S/D 2011

Tahun Pelajaran	Jumlah Peserta	Tidak Lulus	Lulus	TL (%)	Lulus (%)
2008/2009	1,157	112	1,045	9.68	90.32
2009/2010	1,370	347	1,023	25.33	74.67
2010/2011	1,259	8	1,251	0.64	99.36

Sumber : Dinas Pendidikan Provinsi Kepulauan Riau 2012

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa hasil ujian nasional setiap tahunnya sejak 2008 sampai dengan 2011 tidak stabil, dengan kata lain presentasi tahun 2008/2009 siswa yang tidak lulus adalah 9.68 %, kemudian pada tahun 2009/2010 jumlah siswa yang tidak lulus semakin besar persentasinya yaitu 25,33 % dan

pada tahun 2010/2011 dapat dikurangi jumlah siswa yang tidak lulus menjadi 0,64 %.

Melihat kondisi tabel diatas, selanjutnya muncul pertanyaan didalam benak penulis jika dikaitkan dengan kebijakan pemberian insentif yang diberikan kepada guru-guru SMK dalam rangka untuk mendongkrak hasil ujian nasional agar menjadi lebih baik lagi. Apakah pemberian insentif tersebut memiliki korelasi yang cukup signifikan dalam mempengaruhi hasil ujian nasional siswa SMK di Kota Tanjungpinang. Pertanyaan lainnya juga yang penulis renungkan adalah apakah pemberian insentif tersebut memberikan pengaruh yang baik bagi kinerja para guru SMK dalam kerangka meningkatkan kualitas dan mutu pendidikan khususnya SMK di Kota Tanjungpinang sehingga hasil akhirnya menghasilkan siswa-siswa yang bisa berhasil dalam menghadapi ujian nasional.

Secara tidak langsung, berdasarkan pengamatan awal penulis dilapangan, penulis temukan bahwa terdapat korelasi yang positif atas kebijakan pemberian insentif kepada guru-guru SMK terhadap hasil ujian nasional tingkat SMK. Hal tersebut tentunya akan lebih jelas dikupas pada bab-bab selanjutnya.

Sejalan dengan hal diatas, menurut penulis pentingnya peran pemerintah daerah dalam mendorong peningkatan mutu pendidikan menjadi salah satu hal yang perlu diutamakan. Kepedulian pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan maupun program yang langsung bersentuhan dengan dunia pendidikan menjadi barometer peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia pada umumnya dan Provinsi Kepulauan Riau khususnya. Melalui pemaparan latar belakang

diatas, penulis berupaya untuk menemukan ketidaksesuaian antara das sein dan das sollen yang terjadi dalam dunia pendidikan di Provinsi Kepulauan Riau.

Setelah panjang lebar penulis sajikan fenomena yang berkaitan dengan ujian nasional dan hubungannya dengan peran pemerintah daerah terutama pemerintah daerah provinsi Kepulauan Riau dalam mendorong peningkatan siswa-siswa yang lulus ujian nasional dan setelah penulis bandingkan juga dengan grafik naik turunnya jumlah siswa SMK yang tidak lulus di Kota Tanjungpinang inilah menjadi masalah yang ingin diteliti secara mendalam untuk menjawab pertanyaan apakah kebijakan Gubernur Kepulauan Riau ini membawa pengaruh terhadap capaian ujian Nasional siswa SMK di Kota Tanjungpinang, dengan judul penelitian dalam bentuk Tesis ini yaitu **ANALISIS YURIDIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN GUBERNUR KEPULAUAN RIAU TERHADAP CAPAIAN HASIL UJIAN NASIONAL SMK DI KOTA TANJUNGPINANG**. Dimana penelitian ini akan memfokuskan kepada implementasi kebijakan gubernur melalui peraturan gubernur Provinsi Kepulauan Riau Nomor 2a Tahun 2010 Tentang Pedoman Pemberian Dana Pembinaan Tenaga Pengajar dan Tenaga Kependidikan, dan Peningkatan Kualifikasi Guru ke S1/D4 Provinsi Kepulauan Riau terhadap capaian hasil ujian nasional yang diperoleh oleh siswa SMK di Kota Tanjungpinang.

1.2 Permasalahan Penelitian

Pada prinsipnya tujuan suatu penelitian adalah untuk memecahkan dan menemukan jawaban dari suatu permasalahan. Dari latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka Penulis akan mengangkat perumusan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana Efektifitas Penerapan Kebijakan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 2a Tahun 2010 terhadap capaian hasil ujian nasional SMK di Kota Tanjungpinang?
- b. Bagaimana Tingkat Capaian Ujian Nasional Siswa SMK di Kota Tanjungpinang setelah Penerapan Kebijakan Gubernur Kepulauan Riau?
- c. Apakah Kendala yang dihadapi dalam Mengimplementasikan Kebijakan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 2a Tahun 2010 terhadap SMK di Kota Tanjungpinang dan bagaimana mengatasi kendala tersebut?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan hendaknya terdapat sesuatu yang hendak dicapai. Apa yang hendak dicapai harus dikemukakan secara jelas dan tegas. Antara masalah, tujuan, kesimpulan dan saran tentunya harus sinkron. Berikut tujuan dan manfaat yang hendak penulis capai dalam penelitian ini.

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

- a. Untuk menganalisis efektifitas penerapan Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 2a Tahun 2010 terhadap pendidikan secara umum di Kepulauan Riau dan Kota Tanjungpinang khususnya.
- b. Untuk menjelaskan Tingkat Capaian Ujian Nasional Siswa SMK di Kota Tanjungpinang setelah Penerapan Kebijakan Gubernur Kepulauan Riau
- c. Untuk memaparkan dan menganalisis kendala yang dihadapi dalam mengimplementasikan peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 2a Tahun 2010 terhadap capaian Ujian Nasional siswa SMK di Kota Tanjungpinang serta menguraikan cara mengatasi kendala tersebut.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penulis mempunyai harapan bahwa peneltian ini akan membawa manfaat yaitu :

- a. Memberikan masukan kepada Dinas Pendidikan Provinsi Kepulauan Riau dalam membuat kebijakan pendidikan dimasa yang akan datang dari hasil penelitian ini.
- b. Memberikan warna pada dunia pendidikan dan ilmu pengetahuan tentang dampak dari sebuah kebijakan publik yang diterapkan dalam pemerintahan.

- c. Dapat menjadi referensi bagi para pakar dan pemerhati pendidikan, kalangan birokrasi dan masyarakat luas untuk bersama-sama mencari solusi bagi kepentingan pengembangan pendidikan nasional

1.4 **Sistematika Penelitian**

Penelitian ini bukanlah penelitian yang kali pertama dilakukan yang membahas tentang sebuah kebijakan Gubernur tentang pendidikan, namun penelitian ini berbeda dengan penelitian lainya karena objeknya adalah Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 2a Tahun 2010 yang khusus akan dilihat pengaruhnya terhadap capaian Ujian Nasional siswa SMK yang daerahnya khusus pula yaitu Kota Tanjungpinang, maka Penulis dapat sampaikan bahwa penelitian ini berbeda dengan penelitian yang lain. Adapun sistematika penelitian ini adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan

Pada bab ini berisikan tentang latar belakang dan fenomena yang terjadi dilapangan kenapa penulis mengangkat penelitian ini serta maksud dan tujuan dari penelitian ini.

Bab II Tinjauan Pustaka dan Landasan Teori

Pada bab ini penulis melakukan tinjauan pustaka terhadap penelitian-penelitian yang serupa dengan penelitian penulis guna melihat titik perbedaan penelitian penulis dengan penelitian serupa lainnya. Bab ini juga berisi tentang teori-teori

yang penulis gunakan sebagai pisau analisis dalam mengupas permasalahan dalam penelitian ini

Bab III Metode Penelitian

Pada bab ini akan mengurai tentang metode penelitian yang penulis gunakan dalam menjawab permasalahan penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini berisikan hasil penelitian dan pembahasan yang penulis lakukan dalam menjawab pertanyaan penelitian atau permasalahan penelitian yang terdapat pada Bab I.

Bab V Kesimpulan, Keterbatasan dan Rekomendasi

Bab ini berisikan tentang kesimpulan dari hasil penelitian pada bab IV dan juga berisikan tentang keterbatasan penelitian disertai dengan rekomendasi.