

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pendidikan dipandang sebagai salah satu aspek yang memiliki peranan pokok dalam membentuk generasi masa depan. Kemajuan suatu bangsa dapat dilihat dari seberapa maju pendidikan yang dimiliki. Proses pendidikan dapat mengubah tingkah laku peserta didik agar menjadi manusia dewasa yang mampu hidup mandiri dan kreatif. Melalui pendidikan diharapkan dapat menghasilkan manusia yang berkualitas dan bertanggung jawab serta mampu menyongsong kemajuan pada masa mendatang. Pendidikan juga berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak bangsa.

Pendidikan menjadi sangat penting karena erat hubungannya dengan keberlangsungan hidup manusia. Sebab, tujuan utama dari pendidikan ialah memanusiakan manusia dengan mencerdaskannya. Manusia muda tidak hanya berkembang dengan dorongan dari dalam diri, melainkan butuh rangsangan dari luar dirinya, dalam hal ini adalah pendidikan yang berupaya dapat menjadikan manusia seutuhnya.

Pendidikan berkualitas bagi rakyat merupakan syarat utama supaya rakyat kuasa meningkatkan kesadarannya untuk berdiri sendiri dan di bawah bimbingan pemerintah mampu mendayagunakan lingkungan secara lebih produktif sehingga dapat meningkatkan taraf hidupnya.

Implementasi pendidikan dalam rangka peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) terus dilakukan sebagaimana amanat pembukaan UUD 1945, yang menyatakan bahwa “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan Undang-Undang.”<sup>1</sup>

Pada pendidikan, perlu dilakukannya pembaharuan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan sesuai dengan yang tercantum dalam UU No.20 Tahun 2003 menyatakan bahwa:

Sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.<sup>2</sup>

Salah satu faktor yang menentukan keberhasilan suatu negara supaya menjadi negara maju dan mampu mengatasi permasalahan yang timbul adalah kualitas berpikir masyarakat. Subanji berpendapat, “kualitas berpikir hanya dapat ditingkatkan melalui pendidikan. Karena itu peningkatan kualitas pendidikan sangat penting untuk dilakukan.”<sup>3</sup>

Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No.20 Tahun 2003 Pasal 11 Ayat 1 mengamanatkan kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk

---

<sup>1</sup> Pusat Penelitian Kebijakan dan Inovasi Pendidikan, *Peningkatan Kualitas Pendidikan dalam Konteks Desentralisasi*, (Jakarta: Balitbang Depdiknas, 2008), p.1.

<sup>2</sup> Undang-undang republik indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (<http://sindiker.dikti.go.id/dok/UU/UU20-2003-sisdiknas.pdf>) diakses pada tanggal 20 September 2017 pukul 22.00.

<sup>3</sup> Subanji dan Isnandar, *Peningkatan Kualitas Pendidikan di Indonesia*, (Malang: Universitas Malang Press, 2012), p.1.

memberikan layanan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu (berkualitas) bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.<sup>4</sup> Maksud disini, pada pendidikan yang bermutu seharusnya dapat dirasakan oleh setiap warga negara Indonesia secara terjangkau.

Berdasarkan laporan bidang pendidikan UNESCO yang dipublikasikan oleh *Education for All Global Monitoring Report 2014, Education Development Index (EDI)*, Indonesia berada pada posisi ke-57 dari 115 negara.<sup>5</sup> Selain itu, menurut UNESCO pada tahun 2013, Indonesia berada pada peringkat terendah dalam pencapaian mutu pendidikan yaitu ke-58 dari 69 negara, dibawah negara Zimbabwe sedangkan peringkat pertama diduduki Nigeria dan terakhir Ukraina.<sup>6</sup> Peringkat tersebut dilihat dari nilai prestasi secara universal. Dengan kata lain, selama tiga tahun terakhir pendidikan Indonesia tidak mengalami kenaikan yang berarti.

Sementara itu survei lain melalui *Programme for International Student Assesment (PISA) 2015* juga ditemukan posisi Indonesia peringkat ke-62 dari 70 negara yang kalah jauh dari Singapura diurutan ke-1 dan Vietnam diurutan ke-8.<sup>7</sup> Peringkat ini tidak berbeda jauh dengan survei PISA 2012, berada pada penguasaan materi yang rendah.

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p.6.

<sup>5</sup> KEMENKOPMK, *UNESCO: Indonesia peringkat ke-57 EDI dari 115 negara tahun 2014* (<http://kemenkopmk.go.id/indonesia-peringkat-ke-57-edi-dari-115-negara-tahun-2014>) diakses pada tanggal 29 September 2017 pukul 12.34.

<sup>6</sup> UNESCO, *Education For All Global Monitoring Report Team Analysis 2013*, (Perancis: UNESCO,2014), p.69.

<sup>7</sup> OECD, *The Programme for International Student Assessment*, (<http://www.pisa.oecd.org>), diakses pada tanggal 23 September 2017 pukul 21.00.

Menurut laporan *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC), mengungkapkan bahwa sistem pendidikan Indonesia adalah yang terburuk di Asia. Mutunya dengan skor 6,21, masih dibawah negara Vietnam dengan skor 6,56, dan negara tetangga di Asia. Pendidikan nasional di Indonesia hanya mendapat tingkat 12 di bawah Vietnam, sedangkan peringkat pertama adalah Korea Selatan. Hal tersebut menggambarkan terpuruknya mutu pendidikan di Indonesia.<sup>8</sup> Kondisi pendidikan di Indonesia dalam kenyataan sulit mengalami kemajuan berarti, bahkan dalam skala global kualitas pendidikan kita jauh di bawah negara-negara tetangga.

Berdasarkan survei dari UNESCO, PISA, dan PERC, mutu pendidikan di Indonesia berada pada peringkat terendah. Sedangkan menurut Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, persentase tingkat kelulusan jenjang SMA tahun 2012/2013, turun dari 99,08 % menjadi 96,95 %.<sup>9</sup> Rata-rata persentase lulusan jenjang SMA tahun 2015/2016 juga mengalami penurunan dibandingkan tahun sebelumnya. Jika tahun 2014/2015 rerata kelulusan 98,72 %, maka tahun 2015/2016 hanya mencapai 98,02 %.<sup>10</sup>

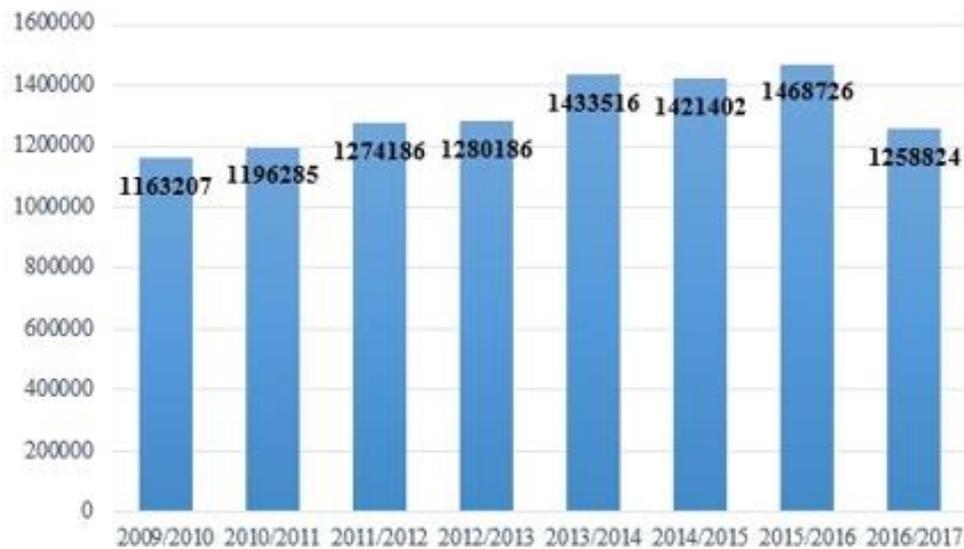
Angka lulusan siswa SMA di Indonesia dapat disajikan dalam bentuk diagram batang sebagai berikut:

---

<sup>8</sup> Syafaruddin, *Manajemen Mutu Terpadu dalam Pendidikan*, (Jakarta: Grasindo, 2002), p.11.

<sup>9</sup> Tribunnews.com, *Tingkat Kelulusan UN SMA turun*, (<http://tribunnews.com/nasional/tingkat-kelulusan-un-sma-turun>) diakses pada tanggal 7 Oktober 2017 pukul 18.30.

<sup>10</sup> Antaranews.com, *Angka Lulusan UN 2016 Turun*, (<http://antaranews.com/angka-lulusan-un-sma-turun>) diakses pada tanggal 7 Oktober 2017 pukul 18.40.



Sumber: Kemendikbud, Direktorat Pendidikan Menengah (Data Diolah)

**Gambar I.1 Angka Lulusan SMA di Indonesia**

Berdasarkan data Kemendikbud gambar I.1 dapat dijelaskan bahwa jumlah lulusan mengalami fluktuasi. Pada tahun 2015 jumlah mengalami penurunan sebanyak 12.114 siswa. Sedangkan tahun 2016 menuju tahun 2017 sebesar 209.902 siswa.

Menurut Teguh dalam bukunya,

“Salah satu indikator kurang berhasilnya pemerintah dalam meningkatkan mutu pendidikan antara lain dengan angka lulusan siswa untuk berbagai bidang studi pada jenjang SMP dan SMA yang tidak memperlihatkan kenaikan yang berarti bahkan dapat dikatakan konstan dari tahun ke tahun.”<sup>11</sup>

Terwujudnya pendidikan yang bermutu membutuhkan upaya peningkatan mutu pembelajaran yang akan tercapai dengan adanya usaha peningkatan hasil pembelajaran yaitu dapat dilihat dengan kenaikan angka lulusan siswa.

<sup>11</sup> Teguh Wiyono, *Rekonstruksi Pendidikan Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), p.184.

Pada pasal 31 UUD tahun 2002 ayat 3 tentang Sisdiknas, dikatakan penting karena menekankan bahwa,

Indonesia hanya ada satu sistem pendidikan, yaitu sistem pendidikan nasional Indonesia yang dapat diwujudkan dengan instrumen yaitu kurikulum nasional, evaluasi belajar yang bersifat nasional, dan standar yang berlaku secara nasional, meskipun tingkat keterlaksanaannya di daerah-daerah mungkin saja berbeda-beda.<sup>12</sup>

Berdasarkan hal tersebut, salah satu ukuran mutu pendidikan di Indonesia adalah Ujian Nasional yang dapat memperlihatkan angka lulusan siswa.

Ukuran penyelenggaraan pendidikan bermutu tidak terlepas dari delapan standar nasional pendidikan oleh BSNP yang kemudian ditetapkan oleh pemerintah pusat melalui PP No.19 Tahun 2005.

Terdapat delapan SNP antara lain: (1) Standar Isi; (2) Standar Proses; (3) Standar Kompetensi Lulusan; (4) Standar Kompetensi Pendidik dan Tenaga Kependidikan; (5) Standar Sarana dan Prasarana; (6) Standar Pengelolaan; (7) Standar Pembiayaan; (8) Standar Penilaian.<sup>13</sup>

Anggota Badan Standar Nasional Pendidikan, Djemari Mardapi, menambahkan, UN akan dilakukan karena penting sebagai alat pemetaan kondisi pendidikan yang terlihat dari banyaknya angka lulusan sekaligus untuk perbaikan kualitas pendidikan.<sup>14</sup> Adapun tujuan dari pengembangan standar nasional pendidikan serta tugas BSNP ialah untuk meningkatkan mutu nasional pendidikan. Oleh sebab itu standar nasional pendidikan haruslah

---

<sup>12</sup> Dedi Supriadi, *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2006), pp.13-14.

<sup>13</sup> BSNP, *Standar Nasional Pendidikan*, (<http://bsnp-indonesia.org/id>) diakses pada tanggal 19 September 2017 pukul 20.21.

<sup>14</sup> Tribunnews.com, *Loc .cit.*

dijadikan dasar perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pendidikan dalam upaya untuk mencapai pendidikan yang bermutu.

Engkoswara berpendapat,

Faktor *input* yang diidentifikasi yang secara langsung dijadikan mutu pendidikan rendah adalah pada kualitas guru, buku pelajaran, kurikulum, manajemen sekolah, kepemimpinan dan biaya pendidikan. Sedangkan *output* pendidikan yang dijadikan penentu mutu pendidikan adalah partisipasi sekolah, prestasi belajar kognitif afektif, ujian akhir kelulusan serta angka kelulusan.<sup>15</sup>

Teguh menambahkan, bahwa

Rendahnya mutu pendidikan disebabkan banyak hal, antara lain kualitas guru yang masih belum sesuai kualifikasi akademik, kompeten dan memadai, kurangnya sarana dan prasarana pendidikan, kurikulum yang kurang sesuai, lingkungan belajar di sekolah maupun dalam masyarakat belum mendukung.<sup>16</sup>

Mutu pendidikan, selain dipengaruhi oleh proses pembelajaran juga banyak faktor yang memiliki andil dan justru tidak kalah pentingnya. Beberapa faktor berikut memiliki pengaruh cukup besar terhadap mutu pendidikan.

Salah satu cara untuk meningkatkan mutu pendidikan adalah peningkatan kualitas guru. Guru berhadapan langsung dengan peserta didik di kelas melalui proses belajar dan mengajar, yang akan menghasilkan generasi berkualitas dengan kematangan emosional, moral serta spiritual. Oleh karena itu, diperlukan sosok pendidik yang mempunyai kualifikasi, kompetensi, dan dedikasi dalam menjalankan tugas profesionalnya.

Menurut mantan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Fuad Hasan, sebaik apapun kurikulum dan sistem pendidikan yang ada, tanpa didukung oleh

---

<sup>15</sup> Engkoswara *et. al.*, *Administrasi Pendidikan*, (Bandung: Alfabeta, 2011), p.144.

<sup>16</sup> Teguh Wiyono, *Op. cit.*, p.214.

mutu dan kompetensi guru yang memenuhi syarat maka semuanya akan sia-sia.<sup>17</sup> Pada kenyataannya dikemukakan bahwa, hanya (43%) guru yang memenuhi syarat dan layak untuk mengajar, dengan kata lain sebagian besar guru (57%) tidak atau belum memenuhi syarat, tidak kompeten, dan tidak layak untuk mengajar.<sup>18</sup>

**Tabel I.1**  
**Jumlah Guru menurut Tingkat Pendidikan Guru SMA Berdasarkan Ijazah Tertinggi di Indonesia**

<b>TAHUN</b>	<b>IJAZAH TERAKHIR</b>	<b>JUMLAH GURU</b>	<b>%</b>
<b>2009/2010</b>	$\geq$ S1	285.760	86,00
	< S1	46.516	14,0
<b>2010/2011</b>	$\geq$ S1	299.800	86,30
	< S1	30.192	13,7
<b>2011/2012</b>	$\geq$ S1	247.216	92,70
	< S1	16.386	7,30
<b>2012/2013</b>	$\geq$ S1	247.701	93,11
	< S1	16.383	6,89
<b>2013/2014</b>	$\geq$ S1	270.813	92,61
	< S1	19.897	7,39
<b>2014/2015</b>	$\geq$ S1	341.145	93,83
	< S1	20.002	6,17
<b>2015/2016</b>	$\geq$ S1	281.614	95,42
	< S1	11.177	4,58
<b>2016/2017</b>	$\geq$ S1	283.996	96,42
	< S1	9.202	3,58

Sumber: Kemendikbud, Direktorat Tenaga Kependidikan (Data Diolah)

Dari segi proses, peningkatan mutu pendidikan belum berjalan baik karena para guru masih banyak yang berpendidikan dibawah S-1. Guru, supaya menjadi pendidik yang efektif, selain bertugas sebagai pendidik harus mempunyai pendidikan tinggi serta memadai untuk mencerdaskan anak

<sup>17</sup> Media Indonesia, *Pentingnya Kompetensi Mengajar Guru*, (<http://mediaindonesia.com/Pentingnya.Kompetensi.Mengajar.Guru>) diakses pada tanggal 27 Desember 2017 pukul 10.40.

<sup>18</sup> Kompas.com, *Minimnya Guru Kompeten*, (<http://edukasi.kompas.com/Minimnya.Guru.Kompeten>) diakses pada tanggal 27 Desember 2017 pukul 11.00.

didiknya. Namun, kenyataannya masih terdapat banyak guru yang belum berkompoten dalam mengajar karena belum memenuhi kualifikasi.

Menurut Anies R. Baswedan,

Ketertinggalan pendidikan Indonesia dengan berbagai negara maju di kawasan Asia banyak dipengaruhi rendahnya kualitas guru. Guru-guru di setiap jenjang pendidikan perlu terus mendapatkan pendidikan dan pelatihan, baik melalui program pendidikan berijazah atau lembaga pendidikan formal maupun lembaga pendidikan nonformal.<sup>19</sup>

Menyikapi ketertinggalan pendidikan di Indonesia, pemerintah dapat menambahkan standar kualitas guru melalui pendidikan dan pelatihan dengan program pendidikan berijazah lembaga formal maupun nonformal secara berkelanjutan, sehingga kualitas guru dapat meningkat.

Trianto dan Tutik dalam bukunya mengatakan,

Faktor yang mempengaruhi kondisi kualitas pendidikan apabila dilihat dari sisi kualitas guru; (1) Kualifikasi tingkat pendidikan dan kompetensi guru masih sangat rendah; dan (2) Banyak guru yang mengajar mata pelajaran yang tidak sesuai dengan kualifikasi pendidikannya atau disebut *mismatch*.<sup>20</sup>

Kualifikasi tingkat pendidikan guru sangatlah dibutuhkan dalam meningkatkan mutu kualitas pendidikan, karena berjalan beriringan dimana pendidikan yang baik memiliki kualitas guru yang baik pula dan mengajar sesuai dengan kualifikasi pendidikannya. Pencapaian hasil pengajaran dari kualifikasi pendidikan guru dapat terlihat, misalnya kenaikan angka lulusan.

---

<sup>19</sup> Jambi News, *Kualitas Guru Rendah, Pendidikan Tertinggal*, (<http://sp.beritasatu.com/home/kualitas-guru-rendah-pendidikan-tertinggal/82441>), diakses pada tanggal 29 Oktober 2017 pukul 15.00.

<sup>20</sup> Trianto dan Titik Triwulan Tutik, *Sertifikasi Guru dan Upaya Peningkatan Kualifikasi, Kompetensi dan Kesejahteraan*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2007), pp.14-15.

Menurut Syahwal Gultom sebagai pembicara Seminar Mutu Pendidikan,

Buruknya hasil Ujian Nasional yang berimbas pada menurunnya angka lulusan pada beberapa provinsi juga sebagai salah satu indikator rendahnya kualitas guru. Banyak guru yang tidak memahami substansi keilmuan yang dimiliki maupun pola pembelajaran yang tepat diterapkan kepada anak didik. Contohnya dari sisi kualifikasi pendidikan, hingga saat ini dari 2,92 juta guru, baru sekitar 51 persen yang berpendidikan S-1 atau lebih, sedangkan sisanya belum berpendidikan S-1.<sup>21</sup>

Setiap kegiatan yang berkaitan dengan pendidikan memerlukan sarana dan prasarana. Sarana pendidikan adalah semua fasilitas yang dapat dipergunakan secara langsung dalam menunjang proses belajar mengajar supaya pencapaian tujuan pendidikan dapat berjalan dengan lancar, teratur, efektif dan efisien. Sarana pendidikan yang dapat dipindahkan dan berfungsi tidak langsung dalam proses pembelajaran contohnya meja, kursi, lemari, rak, papan tulis, buku perpustakaan, komputer. Sedangkan prasarana berarti alat tidak langsung untuk mencapai tujuan. Dengan demikian, prasarana pendidikan adalah alat yang tidak langsung yang digunakan untuk mencapai tujuan pendidikan, contohnya adalah bangunan sekolah, lapangan olahraga.

Pengelolaan sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi peningkatan mutu pendidikan. Sarana dan prasarana yang telah ada dapat dikelola dengan baik, maka kegiatan pembelajaran akan dapat berlangsung dengan baik. Dengan demikian pula, apabila pengadaan sarana dan prasarana yang baru sesuai dengan kebutuhan sekolah, maka pelaksanaan pembelajaran akan lebih efektif dan efisien. Apabila ingin pendidikan lebih berkualitas, maka perlu didukung sarana dan prasarana yang memadai pula.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Antaranews.com, *Kemendikbud Akui Kualitas Guru Masih Rendah*, (<http://www.antaranews.com/berita/kemendikbud-akui-kualitas-guru-masih-rendah>), diakses pada 1 November 2017 pukul 13.30.

<sup>22</sup> Pusat Penelitian Kebijakan dan Inovasi Pendidikan, *Op. cit.*, p.39.

Kepemimpinan dimaknai sebagai perilaku mempengaruhi dan menggerakkan orang-orang dengan memelihara kepuasan kerja untuk mencapai tujuan. Pemimpin sangat diperlukan dalam mengambil kebijakan dan keputusan sehingga berbagai persoalan dapat di atasi dalam keadaan yang paling rumit sekalipun. Survei akademis menyebutkan sekitar 70% mutu pendidikan dipengaruhi oleh kepala sekolah, dan sisanya oleh guru, orang tua dan peserta didik khususnya.<sup>23</sup>

Engkoswara mengatakan,

Suatu kenyataan bahwa kepala sekolah yang berpengalaman selalu membimbing guru-guru, mendengarkan keluhan bawahan, cenderung memberikan efek positif terhadap prestasi akademik murid dan menunjang kualitas pendidikan sekolah.<sup>24</sup>

Kurikulum yang digunakan dalam dunia pendidikan adalah sejumlah mata pelajaran di sekolah yang harus ditempuh guna mencapai satu ijazah atau tingkat tertentu. Proses pendidikan dalam kegiatan pembelajaran, dapat berjalan dengan lancar, kondusif, interaktif, apabila dilandasi oleh dasar kurikulum yang baik dan benar. Baik buruknya hasil pendidikan ditentukan oleh kurikulum, yang mampu membangun kesadaran kritis pada peserta didik.

Yamin mengemukakan,

Pengembangan kurikulum juga diidentifikasi sebagai salah satu faktor yang dapat mempengaruhi peningkatan mutu pendidikan. Pengembangan kurikulum dimaksudkan untuk mengatur kurikulum agar kompetensi yang dihasilkan sesuai dengan standar kompetensi yang sudah ditetapkan.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Republika.com, *Kepala Sekolah tentukan 70 persen mutu pendidikan*, (<http://republika.com/mbqx8w>), diakses pada tanggal 27 Oktober 2017 pukul 22.00.

<sup>24</sup> Engkoswara *et. al.*, *Op. cit.*, p.158.

<sup>25</sup> Moh Yamin, *Manajemen Mutu Kurikulum Pendidikan*. Jogjakarta: Diva Press, 2009), pp.14-15.

Lingkungan sekolah merupakan aspek penting dalam konsep manajemen sekolah, sebagai salah satu yang harus dimanfaatkan dan menjadi fokus perhatian sekolah. Lingkungan yang benar mampu mengembangkan perkembangan anak secara optimal serta penentu kunci keberhasilan dalam membangun kemampuan dan perilaku anak.

Lingkungan sekolah memiliki keterkaitan baik langsung maupun tidak langsung dengan proses belajar mengajar dan kurikulum yang dapat dilaksanakan di sekolah.

Suyatno berpendapat,

Lingkungan internal menyangkut kekuatan dan kelemahan yang ada dalam lingkungan sekolah, sedangkan lingkungan eksternal menyangkut ancaman dan kesempatan dalam lingkungan luar sekolah. Sekolah harus memahami dengan benar perubahan lingkungan internal dan eksternal karena dapat berdampak pada peningkatan mutu.<sup>26</sup>

Manajemen sekolah yang menjadi otoritas kepala sekolah berfungsi menghubungkan berbagai *input* semua komponen dalam proses belajar mengajar. Syafaruddin menjelaskan, “penerapan manajemen sekolah dalam pendidikan mengutamakan pencapaian harapan masyarakat melalui upaya perbaikan terus-menerus, pembagian tanggung jawab dengan pegawai dalam rangka mengurangi pelajar yang keluar dari sekolah (*drop out*), tidak naik kelas, dan tidak lulus.”<sup>27</sup>

Sri Miniarti dalam bukunya mengatakan,

---

<sup>26</sup> Thomas Suyatno, *Faktor-faktor Penentu Kualitas Pendidikan SMU*, (Jakarta: Jurnal STIE Bhakti Pembangunan), p.9.

<sup>27</sup> Syafaruddin, *Op. cit.*, p.21

Peningkatan mutu melalui manajemen sekolah yaitu sekolah diberikan kewenangan untuk merencanakan sendiri upaya peningkatan mutu secara keseluruhan. Manajemen sekolah dalam hal peningkatan mutu pendidikan memiliki banyak metode peningkatan mutu yang bertumpu pada sekolah sebagai pemberdayaan semua komponen sekolah untuk secara berkesinambungan meningkatkan mutu pendidikan.<sup>28</sup>

Biaya pendidikan merupakan sumber-sumber pendapatan dan penggunaan biaya yang diperuntukkan untuk pengelolaan pendidikan. Dalam setiap upaya pencapaian tujuan pendidikan, biaya pendidikan memiliki peranan yang sangat menentukan.

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak tahun 1997, masih menimbulkan dampak buruk terhadap berbagai bidang kehidupan termasuk pendidikan. Krisis ini ditandai dengan turunnya nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat yang menimbulkan kenaikan harga barang dan jasa termasuk bahan-bahan yang diperlukan untuk kegiatan belajar mengajar, pengadaan sarana pendidikan, jasa penataran guru yang dilaksanakan dengan harga satuan tinggi. Kenaikan harga tersebut telah menyebabkan alokasi dana yang diterima dari APBN untuk pendidikan menurun dibanding dengan nilai tahun sebelumnya. Selain itu bila dilihat dari sumber pembiayaan pendidikan sebagian besar sekolah (92,35%) masih mengandalkan biaya dari pemerintah. Hal ini mengakibatkan besarnya biaya satuan pendidikan per siswa (*unit cost*).<sup>29</sup> Keadaan tersebut menjadi semakin mendesak karena adanya tuntutan terhadap peningkatan mutu pendidikan yang berakibat pada kenaikan biaya

---

<sup>28</sup> Sri Miniarti, *Manajemen Sekolah*, (Jogjakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), p.349

<sup>29</sup> Wagiran, *Peluang dan tantangan pembiayaan pendidikan menengah kejuruan dalam era otonomi daerah dan penerapan manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah* (<http://staff.uny.ac.id/sites/default/files/penelitian/wagiran,%20S.Pd.,M.Pd.,%20Dr./Pembiayaan%20Pendidikan%20menengah%20kejuruan.pdf>) diakses pada tanggal 20 Oktober 2017 pukul 22.10.

pendidikan. Ketersediaan biaya pendidikan merupakan syarat wajib untuk penyelenggaraan pendidikan. Bahkan penyelenggaraan pendidikan yang lebih baik mempersyaratkan adanya sumber dana yang lebih besar.

Nurhattati dan Fuad mengatakan, “sumber dana dari pemerintah pusat adalah berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Pada tingkat sekolah terdapat dana dari pemerintah pusat berupa Biaya Operasional Sekolah (BOS) yang jumlahnya ditentukan oleh karakteristik siswa dan jenjang sekolah.”<sup>30</sup>

BOS (Bantuan Operasional Sekolah) untuk jenjang SMP sudah lama digulirkan oleh pemerintah. Tahun 2010 pemerintah sudah menggulirkan program BOS untuk SMA, namun masih rintisan sehingga disebut RBOS atau Bantuan Operasional Manajemen Mutu (BOMM). Tahun 2012, pemerintah resmi menggulirkan BOS SMA dan SMK. Satuan biaya BOS SMA nasional tahun 2015 sebesar Rp 1.200.000/siswa/tahun. Untuk penyaluran periode Januari-Juni sebesar Rp 600.000/siswa sedangkan periode Juli-Desember sebesar Rp 600.000/siswa.<sup>31</sup>

Berdasarkan GBHN (Garis-garis Besar Haluan Negara) dalam Moh Yamin,

Arah kebijakan pembangunan pendidikan adalah mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Nurhattati Fuad dan Matin, *Manajemen Pembiayaan Pendidikan: Konsep dan Aplikasinya*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), pp.120-121.

<sup>31</sup> Gerbang Guru, *Inilah Kriteria Sekolah yang Berhak Menerima Dana BOS SMA*, (<http://gerbangguru.blogspot.com/inilah-kriteria-sekolah-yang-berhak.html>), diakses pada 1 November 2017 pukul 13.00.

<sup>32</sup> Moh Yamin, *Op. cit.*, p.82.

Biaya pendidikan yang dibebankan oleh masing-masing lembaga berbeda-beda menurut lokasi, jenis institusi dan kepemilikan. Biaya pendidikan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) sekitar Rp 2,5 juta sampai Rp 5 juta.<sup>33</sup> Rerata biaya pendidikan di Indonesia naik 15 persen per tahun. Kenyataan ini menjadi tantangan bagi banyak kalangan untuk menyiasati biaya pendidikan.<sup>34</sup>

Menurut keseluruhan uraian di atas, terlihat bahwa mutu pendidikan yang dilihat dari angka lulusan masih belum memenuhi harapan angka 100% serta belum memenuhi kebutuhan siswa dalam rangka meningkatkan pengetahuan dan kemampuan melalui kualifikasi tingkat pendidikan guru, sedangkan pemerintah terus meningkatkan biaya pendidikan terhadap mutu pendidikan.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti membatasi masalah pada “Pengaruh Kualitas Guru dan Biaya Pendidikan terhadap Mutu Pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia”.

---

<sup>33</sup> Global Indonesian Voices, *How Expensive is Education in Indonesia*, (<http://www.globalindonesianvoices.com/12459/education-fee-indonesia>), diakses pada tanggal 2 Oktober 2017 pukul 11.20.

<sup>34</sup> Kompas.com, *Rerata Biaya Pendidikan di Indonesia Naik 15 Persen*, (<http://edukasi.kompas.com/Rerata.Biaya.Pendidikan.di.Indonesia.Naik.15.Persen>), diakses pada tanggal 2 Oktober 2017 pukul 11.40.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan bahwa tinggi rendahnya mutu pendidikan, juga disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:

1. Pengaruh sarana dan prasarana terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
2. Pengaruh kepemimpinan terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
3. Pengaruh kurikulum terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
4. Pengaruh lingkungan sekolah terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
5. Pengaruh manajemen sekolah terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
6. Pengaruh kualitas guru terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
7. Pengaruh biaya pendidikan terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.

### **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, terdapat banyak faktor yang mempengaruhi mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia. Pembatasan masalah dalam penelitian ini hanya membahas:

1. Pengaruh kualitas guru terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
2. Pengaruh biaya pendidikan terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.
3. Pengaruh kualitas guru dan biaya pendidikan terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia.

### **D. Perumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka perumusan masalah yang akan dikaji melalui penelitian ini dapat dinyatakan sebagai berikut:

1. Apakah kualitas guru berpengaruh terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia?
2. Apakah biaya pendidikan berpengaruh terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia?
3. Apakah kualitas guru dan biaya pendidikan berpengaruh secara bersama-sama terhadap mutu pendidikan pada Sekolah Menengah Atas di Indonesia?

## **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini baik secara teoretis maupun praktis memiliki kegunaan sebagai berikut:

### **1. Kegunaan Teoretis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan baru dan menambah referensi informasi ilmu mengenai faktor yang mempengaruhi mutu pendidikan, khususnya mengenai kualitas guru dan biaya pendidikan.

### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan, masukan, serta referensi bagi peneliti selanjutnya, dan penelitian ini dapat digunakan sebagai instrumen evaluasi mengenai mutu pendidikan dalam kaitannya dengan kualitas guru dan biaya pendidikan.