

BAB II

KAJIAN TEORI DAN KERANGKA PEMIKIRAN

A. Kajian Teori

1. Anggaran Pendidikan

a. Pengertian Anggaran Pendidikan

Menurut Rusfandi (2019), “Alokasi anggaran pendidikan sebagaimana terinci dalam Perpres Nomor 129 Tahun 2018 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara terbagi atas tiga kelompok pos anggaran. Pertama, anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat. Kedua, anggaran pendidikan melalui transfer daerah dan dana desa”. Adapun pengertian anggaran pendidikan menurut UU Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Pasal 1 Ayat 39 mendefinisikan bahwa :

Anggaran pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/ lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah dan dana desa dan alokasi anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik, tetapi tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Menurut Armida (2012, hlm.4) “Anggaran pendidikan pada dasarnya adalah pernyataan *system* yang berkaitan dengan program pendidikan, yaitu penerimaan dan pengeluaran yang direncanakan dalam suatu periode kebijakan keuangan (*fiscal*), serta didukung dengan data yang mencerminkan kebutuhan, tujuan proses pendidikan dan hasil sekolah yang direncanakan.”. Menurut Fasli, Djalal dalam Armida (2012, hlm.4) mengemukakan bahwa paling tidak ada tiga pengertian tentang anggaran pendidikan:

Pertama, anggaran untuk sector pendidikan. Selain untuk anggaran pendidikan masyarakat umum, dalam pengertian ini juga termasuk pendidikan yang diselenggarakan oleh departemen lain selain Depdiknas. Kedua, anggaran Depdiknas yaitu anggaran pendidikan nasional yakni semua anggaran pendidikan

nasional. Ketiga, yakni semua anggaran pendidikan di semua departemen, termasuk anggaran rutin untuk gaji PNS dan biaya rutin operasional lembaga.

Berdasarkan beberapa pengertian mengenai anggaran pendidikan, peneliti dapat menyimpulkan bahwa anggaran pendidikan merupakan sistem anggaran yang disediakan pemerintah untuk keperluan belanja di bidang pendidikan sesuai kebijakan pemerintah yang diharapkan dapat dipergunakan untuk membangun pendidikan yang berkualitas. Sesuai amanat undang-undang, selain Kemendikbud, anggaran pendidikan turut dikelola oleh berbagai kementerian/lembaga lainnya yang menjalankan fungsi pendidikan, seperti Kementerian Agama (Kemenag). Sejalan dengan itu, Undang-undang Pemerintahan Daerah juga mengamanatkan bahwa anggaran pendidikan ditransfer ke daerah secara langsung. Anggaran tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dalam APBN 2021, alokasi untuk anggaran pendidikan di Indonesia sekurang-kurangnya sebesar 20%. (Kemendikbud, 2021). Adapun Fungsi Anggaran Pendidikan menurut Nandani (2018) anggaran pada fungsi pendidikan memiliki sasaran, yaitu sebagai berikut:

- 1) Meningkatnya taraf pendidikan penduduk,
- 2) Meningkatnya rata-rata lama sekolah penduduk anak usia 15 tahun ke atas,
- 3) Meningkatnya Angka Partisipasi Murni Sekolah Menengah Pertama (SMP),
- 4) Meningkatnya Angka Partisipasi Kasar Sekolah Menengah Atas (SMA),
- 5) Meningkatnya kualitas dan relevansi pendidikan,
- 6) Meningkatnya kualifikasi dan kompetensi guru, dosen, dan tenaga kependidikan.

b. Alokasi Anggaran Pendidikan

Berdasarkan Pasal 31 ayat 4 UUD 1945 Amandemen ke-4 mengamanatkan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Menteri Keuangan, Sri Mulyani menyebut “bahwa belanja negara untuk pendidikan pada tahun 2021 naik 5 kali lipat menjadi Rp550 triliun. Kenaikan anggaran dilakukan untuk mendukung bidang pendidikan di masa pandemi covid-19.” (Merdeka, 2021, diakses dari merdeka.com). Dengan demikian, kewajiban pemerintah untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN menunjukkan pentingnya pendidikan bagi kemajuan bangsa untuk mewujudkan kualitas pendidikan dan pembangunan manusia yang menjadi aset berharga bagi negara. Pengalokasian anggaran pendidikan dapat melalui:

1) Anggaran Pendidikan dan Melalui Pembiayaan

Alokasi pendidikan melalui pembiayaan dilakukan melalui pengelolaan Dana Pengembangan Pendidikan Nasional dan dana abadi penelitian. Pembiayaan ini bersifat investasi. Dana Pengembangan Pendidikan Nasional menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya yang pengelolaannya dilakukan oleh BLU Lembaga Pengelolaan Dana Pendidikan (LPDP).

Anggaran pendidikan melalui pembiayaan digunakan untuk dana pengembangan pendidikan nasional, dana abadi penelitian, dana abadi kebudayaan dan dana abadi perguruan tinggi. Dana tersebut diharapkan dapat digunakan untuk program bantuan beasiswa mahasiswa dan mendukung proses pengembangan inovasi penelitian.

2) Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat

Terdapat dua komponen anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat, yaitu anggaran pendidikan pada Kementerian Negara/Lembaga (K/L) dan anggaran pendidikan pada Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara (BA BUN).

3) Anggaran Pendidikan Melalui Transfer ke Daerah dan Dana Desa

Transfer ke daerah dan dana desa merupakan wujud aplikasi dari pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal bagaikan dua sisi koin yang tidak terpisah satu sama lain. Otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 adalah hak, kewajiban, dan wewenang daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Konsekuensinya, beberapa urusan Pemerintah Pusat diserahkan kepada daerah otonom, termasuk di dalamnya penyerahan wewenang untuk mengatur dan mengelola anggaran belanja daerah (desentralisasi fiskal). Desentralisasi fiskal mengakomodasi kebutuhan pemerintah daerah karena dianggap lebih mengetahui kebutuhan daerahnya.

Negara Indonesia sendiri sudah merealisasikan anggaran pendidikan hingga mencapai 20% dari tahun ke tahun yang dapat dilihat pada tabel di bawah.

Tabel 2.1
Anggaran Pendidikan Indonesia

Anggaran Pendidikan Indonesia Tahun 2015-2021 (triliun rupiah)		
Tahun	Total APBN	Anggaran Pendidikan
2015	2.039,50	390,10
2016	2.095,70	370,40
2017	2.080,45	419,80
2018	2.220,10	444,10
2019	2.461,10	492,50
2020	2.528,70	508,08
2021	2.750,02	550,00

Sumber : Postur Anggaran Pendidikan Kemendikbud (2021)

Berdasarkan tabel 2.1 dapat dilihat bahwa anggaran pendidikan Indonesia mengalami peningkatan walaupun di tahun 2016 anggaran pendidikan Indonesia sempat menurun namun poin positifnya pada tahun

berikutnya anggaran pendidikan Indonesia semakin meningkat pesat yang mencerminkan bahwa negara Indonesia memprioritaskan anggaran pendidikan dan mengimplementasikannya dengan program-program pendidikan yang salah satunya direalisasikan oleh Kemendikbud yang telah meluncurkan program kampus merdeka di akhir Januari 2020 dan diharapkan dapat mendukung keterampilan dan kreatifitas mahasiswa. Dengan semakin banyaknya program pendidikan untuk mendukung berjalannya program pendidikan dan terciptanya kualitas pendidikan, dilaporkan bahwa di tahun 2021 anggaran pendidikan Indonesia naik secara signifikan dari tahun sebelumnya yaitu sebesar Rp550 triliun rupiah dari anggaran tersebut Kemendikbud mengelola sebesar 14,8% atau sekitar Rp81,5 triliun rupiah. Proporsi terbesar dari anggaran Rp81,5 triliun yang dikelola Kemendikbud berada di pendanaan wajib, yaitu sebesar Rp31,13 triliun. Pendanaan wajib tersebut meliputi pembiayaan Program Indonesia Pintar untuk 17,9 juta siswa, Kartu Indonesia Pintar Kuliah (KIP) termasuk ADIK yang menargetkan 1.102 juta mahasiswa, tunjangan guru non-PNS dengan target sasaran 363.000 guru, Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri (BOPTN) dan Bantuan Pendanaan PTN Badan Hukum (BPPTN-BH) Pendidikan Tinggi untuk 75 PTN, BOPTN vokasi untuk 43 PTN, serta pengembangan destinasi pariwisata. Sesuai amanat undang-undang, selain Kemendikbud, anggaran pendidikan turut dikelola oleh berbagai kementerian/lembaga lainnya yang menjalankan fungsi pendidikan, seperti Kementerian Agama (Kemenag). Sejalan dengan itu, Undang-undang Pemerintahan Daerah juga mengamanatkan bahwa anggaran pendidikan ditransfer ke daerah secara langsung. Anggaran tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2021, Januari, diakses dari Kemendikbud.go.id).

Dalam pemanfaatan anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen), pemerintah membuat kebijakan dengan melaksanakan beberapa program pendidikan yang dapat membantu meningkatkan kualitas pendidikan dan menjadi program prioritas yang harus dilaksanakan.

Pengalokasian anggaran pendidikan 20% (dua puluh persen) dari APBN digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan pendidik, melaksanakan wajib belajar 9 tahun, fasilitas pendidikan yang memadai dan penerapan teknologi yang merata di setiap daerah. Selain itu adanya peningkatan perhatian terhadap program beasiswa bagi siswa atau mahasiswa yang tidak mampu dan berprestasi sehingga dapat melanjutkan pendidikan tinggi dengan adanya program prioritas ini diharapkan kualitas pendidikan di Indonesia akan lebih baik dan berkembang.

c. Asas-Asas Anggaran Pendidikan

Menurut Setyorini dalam buku manajemen keuangan dan pembiayaan pendidikan (2017, hlm.33) bahwa:

Dalam penyusunan anggaran pendidikan, ada beberapa kaidah yang menjadi dasar yang tegas untuk mengambil tindakan atau langkah-langkah antisipatif agar tidak terjadi penyelewengan anggaran pendidikan, maka diterapkan beberapa asas dalam penyusunan dan penetapan anggaran pendidikan, antara lain; 1) asas plafond, bahwa anggaran belanja yang boleh diminta tidak melebihi jumlah tertinggi yang telah ditentukan, 2) Asas pengeluaran berdasarkan mata anggaran, artinya bahwa pengeluaran pembelanjaan harus didasarkan atas mata anggaran yang telah ditetapkan, 3) Asas tidak langsung, yaitu suatu ketentuan bahwa setiap penerima uang tidak boleh digunakan secara langsung untuk sesuatu keperluan pengeluaran.

d. Fungsi Anggaran Pendidikan

Dalam keberlangsungan pendidikan tentunya membutuhkan anggaran pendidikan untuk mendukung proses pelaksanaan pendidikan yang memiliki berbagai fungsi. Menurut Fattah, Neneng dalam Dr. Arwildayanto (Manajemen keuangan dan pembiayaan pendidikan, 2017, hlm.34) menjelaskan bahwa anggaran pendidikan memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi perencanaan untuk membantu dalam mengetahui arah kebijakan yang akan dilaksanakan kedepannya sesuai dengan ketersediaan anggaran.
2. Fungsi pengendalian untuk menghindari pengeluaran yang berlebihan (pemborosan) serta dapat menghindari penggunaan anggaran yang tidak proporsional, yakni tidak tepat guna, tidak

efisien dan tidak efektif sebagaimana mestinya dapat merugikan proses layanan pendidikan.

3. Sebagai alat komunikasi dan koordinasi, karena rancangan anggaran yang menyeluruh dapat menemukan dan mengkoordinasikan pekerjaan yang harus dilaksanakan sesuai bagian dan unit kerja. Sehingga terhindar dari adanya tugas pokok fungsi yang ganda atau tidak ada sesuai dengan tanggung jawab dan bagiannya dalam organisasi.
4. Sebagai alat untuk menilai kemampuan dan dapat dijadikan alat setiap unit kerja untuk mengukur apakah pekerjaan sudah sesuai target dan sasaran kerja. Karena dalam membuat susunan rancangan kerja harus menyesuaikan dengan ketersediaan anggaran, agar keefektifan dan keberhasilan implementasi program dapat dilihat dari penggunaan dan pemanfaatan anggaran dalam melaksanakan program.
5. Sebagai alat efisien atau motivasi, karena anggaran pendidikan digunakan untuk program-program yang harus dikerjakan secara efisien. Suatu anggaran hendaknya disesuaikan dengan anggaran supaya tidak sulit untuk diserap dan dibelanjakan. Oleh karena itu anggaran harus tepat agar dapat menjadi motivasi bagi pegawai untuk bekerja karena didukung dengan anggaran yang tepat atau proposional dan sudah disesuaikan dengan program-program yang sudah direncanakan.
6. Sebagai alat otorisasi.

e. Prinsip Penyusunan Anggaran Pendidikan

Hal yang harus diperhatikan dalam penyusunan anggaran pendidikan yaitu adanya prinsip-prinsip yang jelas dan konsisten. Oleh karena itu sebelum dilakukannya perencanaan dan penyusunan anggaran pendidikan mesti disusun berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Pemisahan dan pembagian wewenang yang jelas pada sistem manajemen dan organisasi lembaga pendidikan.

2. Menerapkan sistem akuntansi yang relevan dalam melaksanakan anggaran pendidikan.
3. Adanya penelitian dan analisis untuk menilai kinerja organisasi pendidikan.
4. Adanya dukungan dari pelaksana mulai dari tingkat atas sampai yang paling bawah. (Fattah, Neneng dalam Dr. Arwildayanto , Manajemen keuangan dan pembiayaan pendidikan, 2017, hlm.36).

Keempat prinsip tersebut harus dijalankan sebelum menyusun anggaran pendidikan karena anggaran pendidikan harus dimanfaatkan dan dikelola dengan tepat agar tidak terjadi kesalahan dan ketidakseimbangan antara besarnya anggaran pendidikan dengan kualitas pendidikan. Karena anggaran pendidikan merupakan faktor utama yang dapat mendukung penyelenggaraan pendidikan dengan mengimplementasikannya pada berbagai program pendidikan, sarana prasarana pendidikan, akses pendidikan, program bantuan untuk peserta didik dan sebagai salah satu upaya untuk mengatasi permasalahan pendidikan di Indonesia serta meningkatkan kualitas pendidikan di berbagai provinsi Indonesia.

f. Implementasi Alokasi Anggaran Pendidikan di Indonesia

Pendidikan yang berkualitas tentunya tidak terlepas dari alokasi anggaran pendidikan yang dikelola dengan baik dan tepat agar dapat mendukung terciptanya pendidikan yang bermutu. Karena itu alokasi anggaran pendidikan sangat berperan penting terhadap pengimplementasian program-program pendidikan di Indonesia, selain itu yang menjadi prioritas bagi Indonesia yaitu mengurangi adanya ketimpangan pendidikan di setiap daerah dengan memberikan fasilitas pendidikan yang sama dan merata.

Setiap daerah di Indonesia pasti mengharapkan masyarakatnya sejahtera dengan memiliki pertumbuhan ekonomi yang baik, kehidupan yang layak, keterampilan yang mumpuni yang dapat memberikan kontribusi terhadap kesejahteraan masyarakatnya. Harapan tersebut tentunya tidak terlepas dari peran pendidikan yang dapat menciptakan

sumber daya manusia yang unggul dan berkualitas karena itu Gaffar dalam Sugiatmo, Harjoko (2011, hlm.2) menyatakan bahwa “usaha untuk melanjutkan pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun” dan “peningkatan alokasi anggaran pendidikan dan peningkatan fungsi-fungsi pengawasan” merupakan bagian dari “agenda mendasar ...untuk memajukan sistem pendidikan nasional”. Dengan pernyataan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pentingnya ketepatan dalam mengelola anggaran pendidikan agar dapat menunjang program pendidikan yang dilaksanakan. Sumber dana untuk pendidikan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah (provinsi kabupaten/kota), swadaya lembaga sekolah dan masyarakat. Dana yang berasal dari Pemerintah Daerah diatur dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang mengatur besarnya alokasi anggaran pendidikan melalui belanja negara sebagai bentuk implementasi kebijakan otonomi daerah pada fungsi pendidikan. Menurut Kemendikbud RI (2020), Anggaran Pendidikan Daerah yaitu anggaran pendidikan menurut urusan pendidikan di luar transfer daerah. Transfer ke daerah merupakan wujud aplikasi dari pelaksanaan kebijakan otonomi daerah yang bersumber dari APBN. Dalam mengalokasikan anggaran Pendidikan daerah, Dinas Pendidikan Indonesia memprioritaskan 7 program yakni Program Pendidikan Menengah, Program Pendidikan Khusus dan Pendidikan Layanan Khusus, Program Pembinaan dan Pengembangan Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Penyusunan Rencana Pengendalian dan Evaluasi serta Pelaporan, Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Dinas Pendidikan, dan Program Pendukung Administrasi Perkantoran Pemerintah Daerah Dinas Pendidikan. Usaha memaksimalkan penyerapan serta pendistribusian anggaran pendidikan yang dialokasikan mampu menjadi sarana dalam menciptakan manusia yang berkualitas dan menjadikannya aset bangsa yang sesungguhnya.

Sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN dan APBD, Oleh karena itu semakin besar pendapatan yang diterima negara dan daerah maka semakin besar pula alokasi dana untuk pendidikan. Di Indonesia sendiri pengalokasian untuk dana pendidikan di setiap daerah masih banyak yang belum mencapai 20% dari total APBD, pada tahun 2015 tidak ada daerah yang menyentuh persentase 20% dan kesenjangan tingkat persentase tiap daerah cukup tinggi sehingga dapat menyebabkan terjadinya ketimpangan pendidikan yang cukup serius, namun pada tahun 2020 banyak daerah yang mengalokasikan anggaran pendidikan lebih dari 20% dari APBD murni tanpa transfer daerah. Berikut data daerah dengan persentase alokasi anggaran pendidikan tertinggi di tahun 2020 yang akan dimuat pada tabel di bawah.

Tabel 2.2
Persentase Alokasi Anggaran Pendidikan Daerah Tertinggi

Nama Daerah	Total APBD	Anggaran Urusan Pendidikan	Persentase dari APBD Murni
Sumatera Barat	Rp7.271 T	Rp2.267,28 T	31,18%
Sumatera Utara	Rp14.080 T	Rp4.003,21 T	28,43%
D.K.I Jakarta	Rp79.610 T	Rp2.110,47 T	26,51%
Kepulauan Riau	Rp3.986 T	Rp1.014,07 T	25,70%
Jawa Tengah	Rp29.026 T	Rp7.268,25 T	25,04%
Sulawesi Selatan	Rp10.723 T	Rp2.642,33 T	24,64%

Sumber : Neraca Pendidikan Daerah (2020)

Berdasarkan Tabel 2.2 dapat dilihat bahwa pada tahun 2020 daerah dengan alokasi anggaran tertinggi yakni Sumatera Barat dengan 31,18% atau sebesar 2.267,28 triliun selain Sumatera Barat diantara 34 provinsi di Indonesia ada 15 provinsi yang juga mengalokasikan anggaran pendidikan mencapai 20% dari total APBD murni tanpa transfer daerah sedangkan 19 provinsi lainnya belum mencapai 20%. Provinsi dengan persentase anggaran pendidikan terendah yakni antara

lain Papua 8,16% , Papua Barat 7,32% dan Kalimantan Timur 13,66%. Ketiga provinsi tersebut bahkan tidak mencapai 15% dari APBD yang berarti anggaran untuk urusan pendidikan sangat rendah dan tertinggal dengan daerah lain untuk mengatasi permasalahan tersebut pemerintah pusat harus semakin mendorong pemerintah daerah untuk mampu menjalankan amanat Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 agar alokasi anggaran pendidikan dapat mencapai 20% secara merata di setiap daerah, karena dengan adanya anggaran pendidikan yang dikelola dengan baik dapat meningkatkan kualitas pendidikan di setiap daerah. Namun walaupun demikian, persentase alokasi anggaran urusan pendidikan terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun dan diharapkan dengan alokasi anggaran pendidikan yang semakin meningkat juga dapat beriringan dengan kualitas pendidikan yang semakin meningkat di setiap daerah.

2. Kualitas Pendidikan

a. Pengertian Kualitas Pendidikan

Supriyanto dalam Sinambela, L.P (2017, hlm.586) mengemukakan bahwa :

Mutu atau kualitas diartikan dengan kenaikan tingkatan menuju suatu perbaikan atau kemapanan. Sebab kualitas mengandung makna bobot atau tinggi rendahnya sesuatu. Jadi dalam hal ini kualitas pendidikan adalah pelaksanaan pendidikan disuatu lembaga, sampai dimana pendidikan di lembaga tersebut telah mencapai suatu keberhasilan.

Adapun pengertian kualitas pendidikan menurut Permendiknas nomor 63 tahun 2009 adalah “tingkat kecerdasan kehidupan bangsa yang dapat diraih dari penerapan Sistem Pendidikan Nasional”. Berdasarkan beberapa pengertian diatas, peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa kualitas pendidikan merupakan tingkat kemajuan pendidikan di suatu negara yang diukur dari berbagai aspek yang berhubungan dengan pendidikan. Purwananti, Yepi (2016, hlm.226) mengemukakan bahwa salah satu teori yang membahas mengenai kualitas pendidikan adalah :

Teori *Total Quality Management* (TQM), Teori ini menjelaskan bahwa mutu sekolah dapat dilihat dari tiga

kemampuan, yaitu kemampuan akademik, kemampuan sosial, dan kemampuan moral. Menurut teori ini, mutu sekolah ditentukan oleh tiga variabel, yakni kultur sekolah, proses belajar mengajar dan realitas sekolah. Kultur sekolah merupakan nilai-nilai, kebiasaan-kebiasaan, upacara-upacara, slogan-slogan, dan berbagai perilaku yang telah lamaini akan mempengaruhi pandangan dan pengalaman sekolah. Selain itu, pandangan dan pengalaman sekolah juga akan dipengaruhi oleh faktor eksternal.

Pendidikan Sendiri memiliki fungsi dan tujuan bagi sutau negara, berikut Fungsi dan Tujuan Pendidikan Nasional Undang-undang No. 20 Tahun 2003 pasal 3 :

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

b. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pendidikan

Berdasarkan Jatikom (2018) mutu pendidikan di Indonesia dipengaruhi beberapa faktor antara lain, yaitu: 1) kualitas sarana; 2) kualitas guru; 3)kesejahteraan guru; 4) pemerataan kesempatan pendidikan; 5) relevansi pendidikan dengan kebutuhan; dan 6) biaya pendidikan. Selain itu Dr. Taula, R.P. (2018, hlm.64) mengemukakan bahwa:

Pelaksanaan pendidikan dinilai bermutu jika seluruh komponen ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan pendidikan. Variabel-variabel pada pelaksanaan pendidikan ialah seluruh input yaitu metodologi, materi, fasilitas, suasana yang aktif dan kondusif serta sumber daya lainnya. Sedangkan untuk prestasi, sikap dan pengetahuan merupakan faktor utama untuk meningkatkan kualitas dari hasil pendidikan.

Selain faktor diatas untuk menunjang ketercapaian pendidikan yang berkualitas, sumber daya manusia dengan didukung alokasi anggaran pendidikan dapat menjadi faktor pendorong kualitas pendidikan. Karena tanpa adanya sumber daya manusia yang berkompeten, berpengetahuan luas dan memiliki keterampilan yang unggul di berbagai bidang, kualitas dan tujuan pendidikan tidak akan

tercapai. Manusia sebagai pelaku utama dan kemajuan suatu bangsa dan pendidikan sebagai sarana untuk menghasilkan generasi muda penerus bangsa, Oleh karena itu kualitas pendidikan dan manusia memiliki keterkaitan dalam ketercapaian tujuan pendidikan yaitu mencerdaskan suatu bangsa, selain didukung oleh faktor sumber daya manusia. Alokasi anggaran pendidikan yang terkelola dengan baik juga dapat mempengaruhi kualitas pendidikan karena dengan adanya fasilitas pendidikan yang unggul, pemanfaatan teknologi di setiap lembaga pendidikan, sarana dan prasarana yang memadai dan program-program pendidikan dapat meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia.

c. Indikator Kualitas Pendidikan Pada IPM

Dalam mengukur kualitas pendidikan dapat dilakukan dengan melihat indeks pendidikan pada Indeks Pembangunan Manusia (IPM) karena dalam komponen pendidikan IPM mengukur rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah. Sebelumnya indikator dalam mengukur kualitas pendidikan bukan harapan lama sekolah tapi angka melek huruf namun indikator tersebut diubah karena angka melek huruf dirasa kurang tepat dalam mengukur kualitas pendidikan sesuai yang dikemukakan oleh Badan Pusat Statistik (2020) bahwa:

Beberapa indikator sudah tidak tepat untuk digunakan dalam perhitungan IPM. Angka melek huruf sudah tidak relevan dalam mengukur pendidikan secara utuh karena tidak dapat menggambarkan kualitas pendidikan. Selain itu karena angka melek huruf di sebagian besar daerah sudah tinggi, sehingga tidak dapat membedakan tingkat pendidikan antar daerah dengan baik.

Badan Pusat Statistik (2020) mengemukakan mengenai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebagai berikut:

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) mengukur capaian pembangunan manusia berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. Sebagai ukuran kualitas hidup, IPM dibangun melalui pendekatan tiga dimensi dasar. Dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat; pengetahuan, dan kehidupan yang layak. Ketiga dimensi tersebut memiliki pengertian sangat luas karena terkait banyak faktor. Untuk mengukur dimensi kesehatan, digunakan angka harapan hidup waktu lahir. Selanjutnya untuk mengukur dimensi pengetahuan digunakan gabungan indikator harapan lama

sekolah dan rata-rata lama sekolah. Adapun untuk mengukur dimensi hidup layak digunakan indikator kemampuan daya beli masyarakat terhadap sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari rata-rata besarnya pengeluaran per kapita sebagai pendekatan pendapatan yang mewakili capaian pembangunan untuk hidup layak.

Dengan mengacu pada indikator pendidikan pada IPM, kualitas pendidikan akan diukur dari harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah karena dengan mengacu pada dimensi pendidikan IPM, kita akan mengetahui bagaimana pertumbuhan kualitas pendidikan per tahun dan tingkat partisipasi sekolah.

d. Peran Pendidikan dalam Pembangunan Manusia

Dalam kemajuan suatu bangsa tentu tidak terlepas dari peran pendidikan yang begitu besar dan sangat mempengaruhi pembangunan manusia dalam suatu negara, pendidikan menjadi investasi untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas dan kompeten, tanpa adanya pendidikan yang berkualitas tidak mungkin suatu negara memiliki sumber daya manusia yang handal karena pendidikan merupakan investasi jangka panjang bagi negara untuk terus menghasilkan generasi muda yang akan ikut mendukung kemajuan suatu negara. Oleh karena itu pentingnya pendidikan yang berkualitas untuk menghasilkan lulusan yang kompeten, kreatif dan inovatif dalam upaya meningkatkan pembangunan manusia.

Peran pendidikan juga dapat menjadi modal manusia yang dimana konsep ini disebut "*Human Capital*" yang dapat diartikan sebagai investasi nyata pada pelaksanaan pendidikan dalam menciptakan dan membentuk manusia yang berkualitas, berkompenten, berkarakter, unggul dan memiliki daya saing. Pendidikan sebagai modal manusia dapat ikut berperan dalam proses pembangunan manusia di Indonesia.

Konsep pendidikan sebagai *human capital* mencerminkan bahwa pendidikan dapat dijadikan sebagai modal dan investasi bagi negara untuk menghasilkan sumber daya manusia yang bukan hanya memiliki wawasan yang luas saja namun juga dapat membentuk karakter dan keperibadian seseorang. Pendidikan sebagai sarana dalam

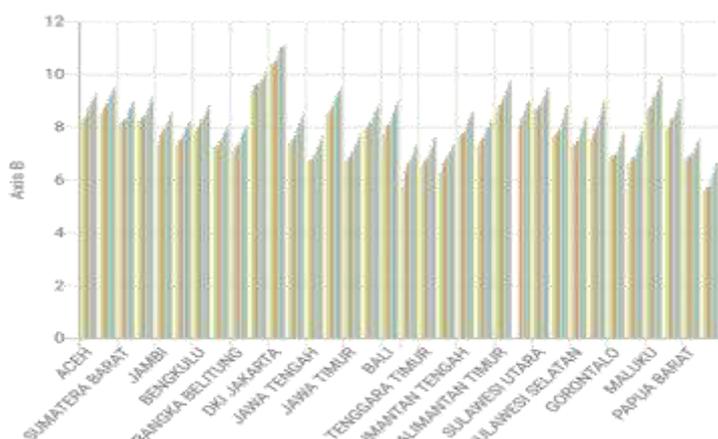
pengembangan kualitas hidup manusia memberikan peran penting dalam pembangunan manusia, karena dengan adanya sumber daya manusia yang berkualitas dapat berkontribusi secara langsung terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui pengetahuan dan keterampilan yang dimilikinya.

e. Kualitas Pendidikan Indonesia

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang memiliki lebih dari 17.000 pulau dimana hanya sekitar 7000 pulau yang berpenghuni, Indonesia juga menjadi salah satu negara memiliki penduduk terbanyak di dunia dengan banyaknya kelebihan dari negara Indonesia seperti sumber daya alam yang melimpah, tempat-tempat wisata yang tidak kalah menarik dari negara lain serta pulau-pulau yang indah diharapkan dapat dimanfaatkan dan dikelola dengan baik oleh generasi muda penerus bangsa. Untuk menciptakan generasi muda yang dapat memajukan bangsa Indonesia tentu tidak terlepas dari adanya pendidikan yang berkualitas, namun kualitas pendidikan di Indonesia masih sangat rendah dan jauh tertinggal dari negara lain. Berdasarkan hasil survei *Programme For International Student Assesment (PISA)* 2018 melaporkan bahwa dalam kategori kemampuan membaca, sains dan matematika skor Indonesia tergolong rendah karena berada di urutan ke 74 dari 79 negara selain itu menurut data yang diterbitkan OECD dari periode 2009-2015, Indonesia konsisten berada di urutan ke 10 terbawah. Indonesia sendiri sudah berpartisipasi dalam PISA selama 18 tahun hingga penilaian terakhir pada tahun 2018 namun skor PISA Indonesia setiap tahun makin menurun, karena itu perlu adanya upaya yang serius dari pemerintah Indonesia. (Ramensyah, Ferdy, 2022 diakses dari kumparan.com).

Dari kondisi tersebut dapat disimpulkan bahwa kualitas pendidikan di Indonesia sangat tertinggal dan memprihatinkan, salah satu faktor penyebab rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia yaitu sistem pendidikan yang lemah, sangat kurangnya fasilitas pendidikan dan sarana prasarana pendidikan yang kurang layak dan hanya ada di beberapa

daerah saja yang memiliki fasilitas yang lengkap selain itu program-program pendidikan yang dapat mendorong kreatifitas dan inovasi peserta didik serta mendukung siswa yang tidak mampu dapat ikut membantu meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Secara perlahan Indonesia dapat mulai mengejar ketertinggal tersebut dengan memanfaatkan anggaran pendidikan yang dapat dikelola dengan tepat, efektif dan efisien. *Programme For International Student Assesment* (PISA) sendiri adalah suatu studi yang bertujuan untuk melihat kompetensi pelajar sekaligus evaluasi sistem pendidikan yang telah diikuti lebih dari 70 negara, PISA hanya diadakan setiap tiga tahun sekali dan diikuti oleh pelajar berusia 15 tahun yang dipilih secara acak. (Hamzah, Husnunnisa, 2021. Diakses dari Zenius.net). Selain dapat diukur dari skor PISA, kualitas pendidikan Indonesia di tiap daerah dapat dilihat pencapaian kualitas pendidikannya dari angka rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah sebagai indikator dari dimensi pendidikan pada indeks pembangunan manusia. Menurut Badan Pusat Statistik (2016) “Rata-rata Lama Sekolah (RLS)/ *Mean Years School* (MYS) didefinisikan sebagai jumlah tahun yang digunakan oleh penduduk dalam menjalani pendidikan formal. RLS dapat digunakan untuk mengetahui kualitas pendidikan masyarakat dalam suatu wilayah”. Berikut Gambar 2.1 akan menunjukkan pertumbuhan dan perkembangan rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah Indonesia berdasarkan provinsi dari tahun 2010-2020. (Open Data Jabar, 2020).



Gambar 2.1
Rata-rata Lama Sekolah (RLS) Setiap Provinsi di Indonesia

Dapat dilihat berdasarkan grafik pada Gambar 2.1 , bahwa di tahun 2020 daerah dengan angka rata-rata lama sekolah tertinggi yakni D.K.I Jakarta dengan RLS 11,13 tahun, Kepulauan Riau dengan RLS 10,12 tahun dan D.I Yogyakarta dengan RLS sebesar 9,55 tahun yang artinya ketiga daerah tersebut melampaui rata-rata lama sekolah lebih dari 8 tahun. Lalu dari tahun 2015-2020 ada 25 daerah yang memiliki angka rata-rata lama sekolah lebih dari 8 tahun yang berarti diantara 34 provinsi masih ada 9 provinsi yang angka RLS nya dibawah 8 tahun dan Papua Barat menjadi daerah dengan RLS terendah yaitu sebesar 6.69 tahun, angka ini sangat jauh tertinggal dari D.K.I Jakarta yang menjadi daerah dengan RLS tertinggi, sedangkan untuk kota dan kabupaten dengan RKS tertinggi yaitu Kota Kendari dari Sulawesi Tenggara dengan mencapai angka 12,20 tahun yang artinya rata-rata penduduk sudah menempuh pendidikan selama 12 tahun atau setara hingga jenjang Sekolah Menengah Atas namun masih banyak kota/kabupaten dengan angka RLS yang masih rendah yang hanya mencapai 5 tahun seperti Lombok Utara, Bondowoso dan Nias dengan angka RLS yang hanya mencapai 5 tahun itu berarti rata-rata pendidikan penduduk hanya menempuh sekolah dasar begitu hal nya dengan Daerah Papua dan Papua Barat yang sangat tertinggal jauh dari daerah lain yang bahkan rata-rata lama sekolah disana tidak mencapai 5 tahun yaitu antara lain Kabupaten Nduga yang hanya mencapai 1,13 tahun, Kabupaten Puncak dengan RLS 2,15 tahun dan Pegunungan Bintang dengan RLS 2,81 tahun yang artinya rata-rata pendidikan di Papua dan Papua Barat bahkan tidak dapat menyelesaikan tingkat sekolah dasar, kondisi ini sangat memprihatinkan dan perlu adanya tindakan serius dari pemerintah Indonesia untuk memperbaiki kualitas pendidikan di Indonesia khususnya di Daerah Papua dan Papua Barat.

Rata-rata lama sekolah Indonesia sendiri secara keseluruhan di tahun 2020 mencapai 8,48 tahun yang artinya penduduk yang berusia 25 tahun ke atas telah menempuh pendidikan selama 8,48 tahun atau hampir setara dengan kelas VIII Sekolah Menengah Pertama (SMP) angka ini

meningkat 1,68% dari tahun sebelumnya, pertumbuhan di tahun ini melambat dari tahun 2019 yang memiliki pertumbuhan RLS 2,08%. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kualitas pendidikan di Indonesia terutama daerah-daerah tertinggal masih rendah dan belum merata, karena itu diperlukan adanya upaya dalam meningkatkan kualitas pendidikan dengan mengalokasikan anggaran pada dimensi pendidikan dengan efektif dan efisien, karena dengan adanya alokasi anggaran pendidikan dapat mendukung pelayanan pendidikan, fasilitas pendidikan serta sarana dan prasarana pendidikan yang memadai untuk seluruh daerah. Indonesia harus memiliki strategi khusus dalam menangani masalah tersebut dengan berupaya menganalisis faktor permasalahan yang terjadi dan cara penanganannya. Selain dilihat dari Rata-rata Lama Sekolah (RLS), kualitas pendidikan juga dapat dilihat dari Harapan Lama Sekolah (HLS). Angka harapan lama sekolah didefinisikan sebagai “Lamanya sekolah (dalam tahun) yang diharapkan akan dirasakan oleh anak pada umur tertentu di masa mendatang”. (Badan Pusat Statistik, 2016).

Menurut Badan Pusat Statistik (2016):

Angka HLS menunjukkan peluang anak usia 7 tahun ke atas untuk mengenyam pendidikan formal pada waktu tertentu. HLS Indonesia pada tahun 2016 12,72 tahun. Artinya secara rata-rata anak yang berusia 7 tahun ke atas yang masuk jenjang pendidikan formal pada tahun 2016 memiliki peluang untuk bersekolah selama 12,72 tahun atau setara dengan Diploma I.

Tabel 2.3
Harapan Lama Sekolah Indonesia Tahun 2015-2020

Tahun	Harapan Lama Sekolah
2015	12,55
2016	12,72
2017	12,85
2018	12,91
2019	12,95
2020	12,98

Sumber : Badan Pusat Statistik (2020)

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa angka harapan lama sekolah di Indonesia dari tahun ke tahun mengalami kenaikan, namun pertumbuhan harapan lama sekolah setiap tahun mengalami kenaikan yang lambat seperti pada tahun 2015-2016 mengalami pertumbuhan 0,10-0,20 tahun namun di tahun 2018 hingga 2020 hanya mengalami pertumbuhan sebesar 0,03 hingga 0,06 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa pertumbuhan harapan lama sekolah di Indonesia mengalami pertumbuhan yang lambat dari tahun ke tahun. Di tahun 2020, angka harapan lama sekolah Indonesia mencapai 12,98 tahun yang artinya rata-rata anak berusia 7 tahun ke atas di tahun 2020 memiliki peluang untuk bersekolah selama 12,98 tahun yang setara dengan lulusan Sekolah Menengah Atas (SMA) dan daerah yang memiliki angka HLS tertinggi yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Aceh dengan angka HLS masing masing 15,59 tahun dan 14,41 tahun yang artinya memiliki harapan lama sekolah lebih dari 12 tahun dan berpeluang menempuh hingga perguruan tinggi sedangkan untuk Daerah Papua dan Kepulauan Bangka Belitung memiliki angka HLS terendah yaitu masing-masing 11,08 dan 12,05.

Dengan demikian berdasarkan Gambar 2.1 dan Tabel 2.4 dapat diambil kesimpulan bahwa kualitas pendidikan di Indonesia dari tahun ke tahun semakin membaik namun pertumbuhannya masih lambat dan terjadinya ketimpangan antar daerah yang cukup serius, diharapkan dengan meningkatnya alokasi anggaran pendidikan setiap tahun beriringan dengan meningkatnya kualitas pendidikan secara perlahan. Oleh karena itu anggaran pendidikan yang meningkat setiap tahun untuk urusan pendidikan diharapkan dapat sebanding dengan kualitas pendidikan yang semakin membaik. Jika alokasi anggaran pendidikan di setiap daerah dapat mencapai 20% dan dapat dikelola dengan baik maka dapat mendukung sistem pendidikan Indonesia dan kualitas pendidikan pun akan lebih baik yang akan meningkatkan indeks pembangunan manusia dan diharapkan dengan adanya pemanfaatan anggaran pendidikan melalui program-program pendidikan dari kemendibud, peningkatan bantuan dana pendidikan, memperluas program beasiswa dan meningkatkan fasilitas pendidikan di

seluruh wilayah Indonesia dapat ikut meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia.

3. Indeks Pembangunan Manusia

a. Pengertian Indeks pembangunan manusia

Menurut Badan Pusat Statistik Penelitian “IPM merupakan salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup penduduk di Indonesia, Bagi Indonesia, IPM merupakan data strategis yang dapat digunakan sebagai salah satu alat untuk penentuan Dana Alokasi Umum (DAU).” Pengukuran mengenai pembangunan manusia untuk pertama kalinya diperkenalkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) pada tahun 1990. UNDP memperkenalkan ide baru tentang pengukuran pembangunan manusia yang disebut Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks Pembangunan Manusia akan lebih berfokus pada aspek-aspek penting bukan hanya sekedar pendapatan perkapita.

Sejak saat itu, IPM dipublikasikan secara berkala Untuk mengukur kualitas sumber daya manusia. IPM menjelaskan kemampuan penduduk dalam mengakses hasil pembangunan untuk memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan, dan sebagainya. Pada dasarnya pembangunan ditujukan untuk mencapai kesejahteraan seluruh masyarakat tanpa kecuali. Ukuran kesejahteraan dapat diukur melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM memberikan gambaran tentang hasil pembangunan yang bukan sekedar pertimbangan materi (ekonomi) tapi lebih mendasar lagi yaitu ukuran tentang kualitas hidup manusia. IPM mempertimbangkan tiga aspek penting dalam ukuran kualitas hidup manusia, yaitu: usia harapan hidup (*longevity*), tingkat pendidikan (*knowledge*), dan standar kehidupan layak (*decent living*) (Fauzan, 2020). Oleh karena itu, peningkatan capaian IPM tidak terlepas dari peningkatan setiap komponennya.

Adapun Prinsip-Prinsip IPM yang dikemukakan oleh Lumbantoruan dan Hidayat (2014, hlm.17) sebagai berikut:

1. Produktifitas Penduduk harus dimampukan untuk meningkatkan produktivitas dan berpartisipasi penuh dalam proses penciptaan pendapatan dan nafkah. Pembangunan ekonomi, dengan demikian merupakan himpunan bagian dari model pembangunan manusia.
2. Pemerataan Penduduk harus memiliki kesempatan yang sama untuk mendapatkan akses terhadap semua sumber daya ekonomi dan sosial. Semua hambatan yang memperkecil kesempatan untuk memperoleh akses tersebut harus dihapus, sehingga mereka dapat mengambil manfaat dan berpartisipasi dalam kegiatan produktif yang dapat meningkatkan kualitas hidup.
3. Kestinambungan Akses terhadap sumber daya ekonomi dan sosial harus dipastikan tidak hanya untuk generasi saat ini, tetapi juga generasi yang akan datang. Semua sumber daya fisik, manusia, dan lingkungan harus selalu diperbaharui.
4. Pemberdayaan Penduduk harus berpartisipasi penuh dalam keputusan dan proses yang akan menentukan (bentuk/arah) kehidupan mereka, serta untuk berpartisipasi dan mengambil manfaat dari proses.

b. Perhitungan Indeks Pembangunan Manusia

IPM merupakan indeks material yang dihitung sebagai rata-rata sederhana dari indeks harapan hidup (e_0), indeks pendidikan (angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah), dan indeks standar hidup layak. Komponen IPM adalah usia hidup (*longevity*), pengetahuan (*knowledge*), dan standar hidup layak (*decent living*).

Badan Pusat Statistik, (2018) mempublikasikan langkah-langkah untuk mengukur Indeks Pembangunan Manusia sebagai berikut:

- 1) Usia hidup diukur dengan angka harapan hidup (AHH) yang dihitung menggunakan metode tidak langsung (metode Brass, varian Trussel) berdasarkan variabel rata-rata anak lahir hidup dan rata-rata anak yang masih hidup. AHH adalah rata-rata perkiraan banyak tahun yang dapat

ditempuh oleh seseorang selama hidupnya. Semakin tinggi AHH yang diperoleh saat baru lahir di suatu daerah, maka derajat kesehatan daerah tersebut semakin baik (Badan Pusat Statistik, 2014).

- 2) Komponen pengetahuan diukur dengan angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah yang dihitung berdasarkan data Susenas Kor. Sebagai catatan, UNDP dalam publikasi tahunan HDR sejak 1995 menggunakan indikator partisipasi sekolah dasar, menengah, dan tinggi sebagai pengganti rata-rata lama sekolah karena sulitnya memperoleh data rata-rata lama sekolah secara global. Indikator angka melek huruf diperoleh dari variabel kemampuan membaca dan menulis, sedangkan indikator rata-rata lama sekolah dihitung dengan menggunakan dua variabel secara simultan; yaitu tingkat/kelas yang sedang/pernah dijalani dan jenjang pendidikan tertinggi yang ditamatkan.
- 3) Komponen standar hidup layak diukur dengan indikator rata-rata konsumsi riil yang telah disesuaikan. Sebagai catatan, UNDP menggunakan indikator PDB per kapita riil yang telah disesuaikan (*adjusted real GDP per capita*) sebagai ukuran komponen tersebut karena tidak tersedia indikator lain yang lebih baik untuk keperluan perbandingan antar negara. Indeks Konsumsi per kapita riil yang disesuaikan.

Badan Pusat Statistik, (2015) menjelaskan mengenai sejumlah premis penting dalam pembangunan manusia diantaranya:

- 1) Pembangunan harus mengutamakan penduduk sebagai pusat perhatian.
- 2) Pembangunan dimaksudkan untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi penduduk, tidak hanya untuk meningkatkan pendapatan mereka. Oleh karena itu konsep pembangunan manusia harus terpusat pada penduduk secara keseluruhan, dan bukan hanya pada aspek ekonomi saja.
- 3) Pembangunan manusia memperhatikan bukan hanya pada upaya meningkatkan kemampuan (kapabilitas) manusia tetapi juga dalam

upaya- upaya memanfaatkan kemampuan manusia tersebut secara optimal.

- 4) Pembangunan manusia didukung oleh empat pilar pokok, yaitu: produktifitas, pemerataan, kesinambungan, dan pemberdayaan.
- 5) Pembangunan manusia menjadi dasar dalam penentuan tujuan pembangunan dan dalam menganalisis pilihan-pilihan untuk mencapainya.

c. Manfaat IPM

Menurut (Badan Pusat Statistik, 2014), manfaat menghitung IPM adalah sebagai berikut:

- 1) IPM merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia (masyarakat/penduduk).
- 2) IPM dapat menentukan peringkat atau level pembangunan suatu wilayah/negara.
- 3) Bagi Indonesia, IPM merupakan data strategis karena selain sebagai ukuran kinerja Pemerintah, IPM juga digunakan sebagai salah satu alokator penentuan Dana Alokasi Umum (DAU).

Bagi negara-negara di dunia saat ini, keberhasilan pembangunan yang mereka jalankan tidak hanya dinilai dari besarnya Produk Domestik Bruto (PDB) yang mereka miliki, tetapi juga dari seberapa berhasil mereka membangun kualitas sumberdaya manusia masyarakatnya yang dicerminkan melalui IPM. Penilaian IPM berdasarkan tiga tujuan akhir dari pembangunan: 1). Masa hidup yang diukur dengan angka harapan hidup, 2). Pengetahuan yang dinilai berdasarkan kemampuan baca tulis dan rata-rata tahun bersekolah, serta 3). Standar kehidupan yang diukur dengan pendapatan riil per kapita yang disesuaikan dengan paritas daya beli. (Badan Pusat Statistik Indeks Pembangunan Manusia. Direktorat Analisis dan Pengembangan Statistik, 2015).

d. Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia

Dalam rangka berupaya meningkatkan IPM di setiap daerah Indonesia untuk mencapai posisi negara maju tentunya dibutuhkan

sebuah anggaran. Dengan target pembangunan serta dalam mengupayakan pencapaian tujuan tersebut, kemampuan pemerintah dinilai melalui kebijakan fiskal dan ditentukan oleh ruang fiskal yang dimiliki, yaitu ketersediaan ruang dalam anggaran yang memungkinkan pemerintah menyediakan dana untuk tujuan tertentu tanpa menciptakan permasalahan dalam kesinambungan posisi keuangan pemerintah (CALK LKPP, 2020). Maka dari itu perlu diketahui bagaimana ketersediaan keuangan pemerintah untuk mengalokasikan anggaran pemerintah pada sector yang bisa meningkatkan IPM, dan dapat menunjang hal tersebut utamanya adalah pendidikan.

Kemajuan suatu bangsa tidak terlepas dari pembangunan manusia sebagai aset bangsa yang paling berharga, karena manusia merupakan investasi dan modal bagi suatu negara, dalam upaya untuk meningkatkan pembangunan manusia perlu didukung penyelenggaraan program pendidikan yang kreatif dan baik dari pemerintah. Jika suatu negara ingin tingkat IPM nya mengalami pertumbuhan yang cukup tinggi, negara harus memiliki tingkat IPM yang merata dan stabil di setiap wilayah provinsi, dengan dukungan dari setiap provinsi di Indonesia yang menjadi faktor penentu IPM nasional Indonesia.

Laporan dari Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020 menunjukkan adanya peningkatan indeks masing-masing komponen IPM dari tahun ke tahun dengan indeks pembangunan manusia pada tahun 2020 mencapai 71,94 dan meningkat 0,02 poin dibandingkan dengan tahun sebelumnya dengan rincian dimensi standar hidup layak diukur berdasarkan rata-rata pengeluaran riil per kapita (yang disesuaikan) terjadi penurunan dari tahun sebelumnya menjadi Rp 11.013 juta per tahun, pada dimensi umur panjang dan hidup sehat, bayi yang lahir pada tahun 2020 memiliki harapan untuk dapat hidup hingga 71,47 tahun, angka ini lebih lama 0,2 tahun dibandingkan tahun 2019. Sementara itu pada dimensi pendidikan di tahun 2020, rata-rata lama sekolah penduduk umur 25 tahun ke atas meningkat 0,14 poin dari 8,34 tahun menjadi 8,48 tahun sedangkan untuk rata-rata anak usia 7 tahun memiliki peluang untuk bersekolah selama

12,98 tahun yang meningkat sebesar 0,03 tahun dibandingkan tahun 2019. (Badan Pusat Statistik, 2020). Tingkat indeks pembangunan manusia berdasarkan provinsi di Indonesia yang dapat dilihat pada tabel di bawah.

Tabel 2.4
IPM Berdasarkan Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2020
Indeks Pembangunan Manusia Seluruh Provinsi di Indonesia

Nama Provinsi/Daerah	Tahun					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aceh	69,45	70,00	70,60	71,19	71,90	71,99
Sumatera Utara	69,51	70,00	70,57	71,18	71,74	71,77
Sumatera Barat	69,98	70,73	71,24	71,73	72,39	72,38
Riau	70,84	71,20	71,79	72,44	73,00	72,71
Jambi	68,89	69,92	69,99	70,65	71,26	71,29
Sumatera Selatan	67,46	68,24	68,86	69,39	70,02	70,01
Bengkulu	68,59	69,33	69,95	70,64	71,21	71,40
Lampung	66,95	67,65	68,25	69,02	69,57	69,59
Kep.Bangka Belitung	69,05	69,55	69,99	70,67	71,30	71,47
Kep. Riau	73,75	73,99	74,45	74,84	75,48	75,59
D.K.I Jakarta	78,99	79,60	80,06	80,47	80,76	80,77
Jawa Barat	69,50	70,05	70,69	71,30	72,03	72,09
Jawa Tengah	69,49	69,98	70,52	71,12	71,73	71,87
D.I Yogyakarta	77,59	78,38	78,89	79,53	79,99	79,97
Jawa Timur	68,95	69,74	70,27	70,77	71,50	71,71
Banten	70,27	70,96	71,42	71,95	72,44	72,45
Bali	73,27	73,65	74,30	74,77	75,38	75,50
Nusa Tenggara Barat	65,19	65,81	66,58	67,30	68,14	68,45
Nusa Tenggara Timur	62,67	63,13	63,73	64,39	65,23	65,19
Kalimantan Barat	65,59	65,88	66,26	66,98	67,65	67,66
Kalimantan Tengah	68,53	69,13	69,79	70,42	70,91	71,05
Kalimantan Selatan	68,38	69,05	69,65	70,17	70,72	70,91
Kalimantan Timur	74,17	74,59	75,12	75,83	76,61	76,24
Kalimantan Utara	68,76	69,20	69,84	70,56	71,15	70,63
Sulawesi Utara	70,39	71,05	71,66	72,20	72,99	72,93
Sulawesi Tengah	66,76	67,47	68,11	68,88	69,50	69,55
Sulawesi Selatan	69,15	69,76	70,34	70,90	71,66	71,93
Sulawesi Tenggara	68,75	69,31	69,86	70,61	71,20	71,45
Gorontalo	65,86	66,29	67,01	67,71	68,49	68,68
Sulawesi Barat	62,96	63,60	64,30	65,10	65,73	66,11
Maluku	67,05	67,60	68,19	68,87	69,45	69,49
Maluku Utara	65,91	66,63	67,20	67,76	68,70	68,49

Indeks Pembangunan Manusia Seluruh Provinsi di Indonesia						
Nama Provinsi/Daerah	Tahun					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Papua Barat	61,73	62,21	62,99	63,74	64,70	65,09
Papua	57,25	58,05	59,09	60,06	60,84	60,44
Indonesia	69,55	70,18	70,81	71,39	71,92	71,94

Sumber : Badan Pusat Statistik (2020).

Berdasarkan Tabel 2.4 dapat dilihat bahwa dari tahun ke tahun IPM Indonesia mengalami pertumbuhan begitupun dengan tiap daerah di Indonesia mengalami kenaikan, pada tahun 2020 D.K.I Jakarta dan D.I Yogyakarta kembali memimpin dengan pencapaian IPM sebesar 80,77 dan 79,97 bahkan angka ini lebih tinggi dari rata-rata nasional IPM Indonesia secara keseluruhan, Jakarta selalu menjadi daerah dengan pencapaian IPM tertinggi setiap tahun dan hal ini didukung oleh tiga faktor keunggulan yang dimiliki Jakarta berdasarkan pernyataan dari Muhammad Hudori, Direktur Jendral Bina Pembangunan Daerah Indonesia (2020, diakses dari beritajakarta) mengatakan bahwa “Ada 3 hal yang harus diperhatikan untuk kualitas hidup masyarakat di D.K.I Jakarta yang tergolong sangat baik yaitu umur panjang dan hidup sehat serta dari sisi pengetahuan dan standar hidup yang layak”. Hal ini berbanding terbalik dengan kehidupan masyarakat Papua yang standar kehidupannya kurang layak, akses teknologi yang sangat terbatas dan kinerja perekonomian Papua masih kurang jika dibandingkan dengan daerah lain bahkan IPM Papua di tahun 2020 hanya mencapai 60,44 ini menandakan bahwa jika dilihat dari rata-rata nasional IPM Indonesia semakin membaik dari tahun ke tahun namun kesenjangan dan ketimpangan antar daerah pun semakin meningkat dan memburuk dari tahun ke tahun. Selain itu menurut Badan Pusat Statistik (2020) Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia di tahun 2020 berada di peringkat 107 dari 189 negara dengan IPM sebesar 71,94, di tahun 2020 pun Indonesia mengalami pertumbuhan IPM yang semakin melambat dari tahun sebelumnya hal ini dipengaruhi oleh menurunnya

pengeluaran perkapita yang sebelumnya di tahun 2019 mencapai Rp 11,30 juta menjadi Rp11,01 juta dengan kondisi tersebut Indonesia harus meningkatkan kualitas dan keterampilan sumber daya manusia sehingga perlu adanya strategi lebih lanjut yang dilakukan pemerintah Indonesia.

Salah satu indikator yang berperan dalam meningkatkan IPM dan standar hidup layak di Indonesia yaitu peran pendidikan yang dapat menciptakan sumber daya manusia yang terampil dan berkualitas baik dari segi kemampuan, pengetahuan dan karakter. Pendidikan dapat menjadi *human investmen* atau investasi modal bagi manusia karena itu dengan adanya peraturan pemerintah mengenai alokasi anggaran pendidikan minimal 20% di setiap daerah sudah sangat baik namun manfaatnya masih belum dirasakan dan tidak sebanding dengan anggaran pendidikan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, seharusnya anggaran tersebut dapat membiayai program-program pendidikan yang bermanfaat bagi siswa dan lembaga sekolah. Karena itu, pencapaian indeks pembangunan manusia tidak terlepas dari dimensi pendidikan di suatu wilayah, dengan adanya kualitas pendidikan yang memadai akan memberikan dampak positif bagi kualitas pembangunan manusia karena pada dasarnya pendidikan merupakan sarana utama yang dapat menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas.

4. Hubungan Alokasi Anggaran Pendidikan dengan Kualitas Pendidikan pada Ilmu Ekonomi Pendidikan

Ekonomi pendidikan adalah suatu studi tentang bagaimana manusia, baik secara perorangan maupun didalam kelompok masyarakatnya membuat keputusan dalam rangka mendayagunakan sumber-sumber daya yang terbatas agar dapat menghasilkan berbagai bentuk pendidikan dan pelatihan, pengembangan ilmu pengetahuan dan keterampilan, pendapat, sikap khususnya melalui pendidikan formal, serta bagaimana mendistribusikannya secara merata dan adil diantara berbagai kelompok masyarakat. (Noer, 2015, hlm.11 dalam Buku Landasan Ekonomi dalam Pendidikan). Ilmu ekonomi pendidikan berkembang menjadi perspektif investasi sumber daya manusia. Investasi ini menganggap ada kaitan antara

pendidikan, produktivitas kerja, dan pertumbuhan ekonomi. Pada mata kuliah ekonomi pendidikan membahas bagaimana penyelenggaraan pendidikan dapat berjalan dengan peran anggaran pendidikan untuk menunjang kelancaran proses pendidikan, disini peran ekonomi atau anggaran dalam pendidikan sebagai sumber pendidikan yang dapat mendukung peserta didik untuk mengembangkan kognisi, afektif dan psikomotorik.

Karena itu untuk perencanaan strategis (*strategic planning*) di bidang pendidikan yang mengutamakan prioritas dalam penyelenggaraan dan pembangunan pendidikan dapat didukung dengan besarnya alokasi anggaran pendidikan yang dikelola dengan baik. Selain itu dalam ilmu ekonomi pendidikan membahas bagaimana perencanaan pendidikan secara kewilayahan yang dapat diklasifikasikan sebagai perencanaan menengah baik pada level provinsi atau kabupaten/kota. Dengan adanya kebijakan otonomi daerah ini pula diharapkan kualitas pendidikan dapat terorganisasi dengan baik. Oleh karena itu, penelitian ini tidak terlepas dari pengetahuan dan ilmu pada ekonomi pendidikan yang menggambarkan bagaimana pentingnya peran ekonomi atau anggaran pada kualitas pendidikan.

C. Hasil Penelitian Terdahulu

Tabel 2.5
Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul Penelitian	Tempat/ Subjek Penelitian	Pendekatan analisis	Hasil penelitian	Perbedaan	Persamaan
1.	Rolanda Aisha Hidarini, Andy Dwi Bayu Bawono	Peran Belanja Pendidikan Dan Belanja Perlindungan Sosial Sebagai Variabel Moderating Terhadap Hubungan Ruang Fiskal Dengan Indeks Pembangunan Manusia (Ipm) (Studi Empiris Di Seluruh	Studi Empiris di Seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia Tahun 2018.	Kuantitatif	Ruang Fiskal berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Belanja Pendidikan berpengaruh positif dalam memoderasi hubungan Ruang Fiskal dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Belanja Perlindungan Sosial berpengaruh negatif dalam memoderasi hubungan Ruang Fiskal dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).	1. Variabel X2 yang diukur berbeda 2. Subjek Penelitian	Pengukuran dari Variabel X ₁ dan Y ₂ yaitu Belanja Pendidikan (Anggaran Pendidikan) dan Indeks Pembangunan Manusia

No	Nama	Judul Penelitian	Tempat/ Subjek Penelitian	Pendekatan analisis	Hasil penelitian	Perbedaan	Persamaan
		Kabupaten/Kota Di Indonesia Tahun 2018					
2.	Siska Purnama Sari	Pengaruh Belanja Pemerintah Daerah Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Kabupaten Enrekang Provinsi Sulawesi Selatan	Kabupaten Enrekang Provinsi Sulawesi Selatan	Kuantitatif	Belanja Pendidikan berpengaruh positif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia (IPM), artinya jika belanja pendidikan ditingkatkan maka akan meningkatkan nilai indeks pembangunan manusia (IPM) di kabupaten Enrekang.	1. Variabel X yang diukur. 2. Tempat atau subjek penelitian	Variabel Y yaitu Indeks Pembangunan Manusia

No	Nama	Judul Penelitian	Tempat/ Subjek Penelitian	Pendekatan analisis	Hasil penelitian	Perbedaan	Persamaan
3.	Aditya Achmad, Fathony Feti Prianty	Pengaruh Anggaran Pendidikan Dan Penggunaan Anggaran Dana Bos Terhadap Peningkatan Mutu Pendidikan Di Smp Negeri Se-Kecamatan Solokan Jeruk	Smp Negeri Se-Kecamatan Solokan Jeruk	Kuantitatif	Anggaran Pendidikan dan Penggunaan Dana BOS berpengaruh signifikan terhadap Peningkatan Mutu Pendidikan di SMP Negeri Se-Kecamatan Solokan Jeruk dengan total pengaruh sebesar 0,736 atau sebesar 73,6% dan sisanya yang merupakan variabel lain yang turut mempengaruhi Peningkatan Mutu Pendidikan	1. Tempat atau subjek penelitian 2. Variabel X ₂ yang diukur berbeda	Variabel X ₁ dan Y ₂ sama yaitu Anggaran pendidikan dan Mutu Pendidikan atau Kualitas Pendidikan

Dari hasil penelitian terdahulu, dapat disimpulkan bahwa ada keterkaitan antara belanja pendidikan atau alokasi anggaran pendidikan dengan mutu pendidikan dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Pada penelitian terdahulu dijelaskan bahwa belanja pendidikan akan mempengaruhi tingkat IPM karena komponen dimensi pendidikan menjadi salah satu indikator dalam mengukur IPM, begitu pula dengan alokasi anggaran pendidikan melalui penggunaan dana BOS yang berpengaruh positif terhadap mutu pendidikan di Indonesia. Oleh karena itu pentingnya anggaran pendidikan dialokasikan lebih dari 20% baik dari APBN maupun APBD dan dimanfaatkan dengan baik untuk mendukung pendidikan di seluruh wilayah Indonesia.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir atau kerangka pemikiran merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting (Sugiyono, 2019, hlm.95). Anggaran pendidikan di daerah sebagian besar masih di bawah 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Karena itu, seluruh pemerintah daerah wajib memenuhi peraturan tentang pengalokasian dana pendidikan. (Widyanuratikah, Inas, 2019 diakses dari Repjabar).

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (2020) kualitas pendidikan di Indonesia dari tahun ke tahun semakin membaik namun pertumbuhannya masih lambat dan terjadinya ketimpangan antar daerah yang cukup serius, diharapkan dengan meningkatnya alokasi anggaran pendidikan setiap tahun beriringan dengan meningkatnya kualitas pendidikan secara perlahan. Oleh karena itu anggaran pendidikan yang meningkat setiap tahun diharapkan dapat sebanding dengan kualitas pendidikan yang semakin membaik. Jika alokasi anggaran pendidikan di setiap daerah dapat mencapai 20% dan dapat dikelola dengan baik maka dapat mendukung sistem pendidikan Indonesia dan kualitas pendidikan pun akan lebih baik yang akan meningkatkan indeks pembangunan manusia. Dengan demikian, Upaya yang dapat dilakukan dalam penelitian ini yaitu dengan mengukur bagaimana hubungan alokasi anggaran pendidikan dengan tingkat kualitas pendidikan dilihat dari dimensi pendidikan pada Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Indonesia Tahun 2015-2020.

Gejala Masalah :

1. Tidak sebandingnya alokasi anggaran pendidikan dengan kualitas pendidikan di Indonesia.
2. Angka rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah masih rendah dan tidak merata.
3. Terjadinya ketimpangan dan kesenjangan di bidang pendidikan.

**Masalah :**

1. Kurangnya kesadaran akan pentingnya pengalokasian anggaran pendidikan dan pencapaian kualitas pendidikan di seluruh daerah Indonesia.
2. Masih rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia berdasarkan dimensi pendidikan pada IPM
3. Alokasi anggaran di beberapa daerah belum mencapai 20% yang menyebabkan terjadinya ketimpangan pendidikan.

**Upaya Mengatasi Masalah :**

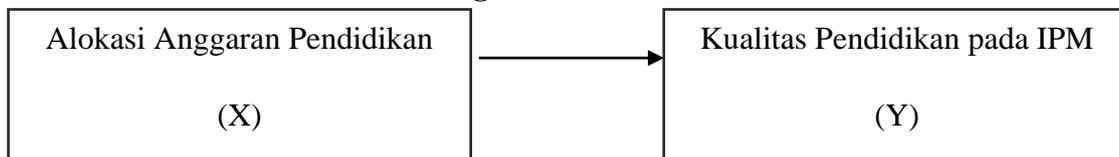
Mengukur apakah terdapat hubungan dan keterkaitan antara alokasi anggaran pendidikan dan kualitas pendidikan pada IPM di Indonesia tahun 2015-2020.

**Hasil yang Diharapkan :**

Meningkatkan kesadaran serta dorongan kepada pemerintah daerah untuk dapat mengalokasikan anggaran pendidikan mencapai 20% dari APBD dan harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan agar terjadinya keseimbangan antara anggaran yang dikeluarkan dengan tingkat kualitas pendidikan yang baik di seluruh daerah Indonesia.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini sebagaimana disajikan pada bagan sebagai berikut :

Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran



Keterangan :

X = Variabel Independen

Y = Variabel Dependen

→ = Hubungan

D. Asumsi dan Hipotesis

1. Asumsi

Asumsi merupakan titik tolak pemikiran yang kebenarannya diterima oleh peneliti. Asumsi berfungsi sebagai landasan bagi perumusan hipotesis. Oleh karena itu asumsi penelitian yang diajukan dapat berupa teori-teori, evidensi, atau dapat pula berasal dari pemikiran peneliti. (FKIP, Unpas, 2022, hlm.23)

Asumsi pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Alokasi anggaran pendidikan yang tepat akan memiliki hubungan yang positif dengan kualitas pendidikan pada Indeks Pembangunan Manusia (IPM) karena dengan adanya alokasi anggaran pendidikan dapat mendukung kualitas pendidikan yang akan meningkatkan angka indeks dimensi pendidikan pada IPM.
- 2) Angka rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah pada dimensi pendidikan di IPM cenderung akan ikut rendah apabila anggaran pendidikan tidak dikelola dengan efisien dan efektif dan masih dibawah 20%.

2. Hipotesis

Sugiyono (2019, hlm.99-100) mengemukakan bahwa “Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, di mana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru

didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data”. Sedangkan berdasarkan Buku Panduan Penulisan Karya Tulis Ilmiah (FKIP, Unpas, 2022, hlm.23) menjelaskan bahwa “Hipotesis merupakan jawaban sementara dari masalah atau submasalah yang secara teori telah dinyatakan dalam kerangka pemikiran dan masih harus diuji kebenarannya secara empiris”.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, peneliti dapat menyimpulkan bahwa hipotesis merupakan dugaan sementara yang disusun dari rumusan masalah dan didasarkan pada teori-teori. Adapun hipotesis yang diajukan dalam penelitian yaitu “Terdapat hubungan alokasi anggaran pendidikan dengan kualitas pendidikan pada Indeks Pembangunan Manusia Indonesia Tahun 2015-2020”.