

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN MENENGAH UNIVERSAL (PMU) DI KOTA SEMARANG

(Kajian Permendikbud No 80 Tahun 2013 Tentang PMU)

Oleh :

Olivia Siolito, Margareta Suryaningsih, Sri Suwitri, Ari Subowo

**Jurusan Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : [http:// www.fisip.undip.ac.id](http://www.fisip.undip.ac.id) email fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk melihat kesiapan pelaksanaan Pendidikan Menengah Universal (PMU) di Kota Semarang serta menemukan faktor-faktor yang dapat menghambat dan mendukung pelaksanaan Pendidikan Menengah Universal. Esensi program PMU adalah merupakan kebijakan keberlanjutan dari wajar 9 tahun menjadi 12 tahun dan merupakan upaya strategis dalam konsep pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan. Implementasi kebijakan PMU yang berlandaskan pada Permendikbud No 80 Tahun 2013 melihat ketepatan kebijakan dari ketersediaan, keterjangkauan, kualitas, kepastian, dan sistem penjaminan mutu.

Kesimpulan yang didapat adalah PMU berdampak positif apabila sosialisasi selalu dilakukan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan wajib belajar 12 tahun. Selain itu kesiapan sarana dan prasarana dan penambahan jumlah guru atau tenaga pengajar sangat diperlukan untuk keberhasilan program PMU. Oleh karena itu, perbaikan sarana dan prasarana, penambahan ruang belajar, dan penambahan jumlah guru harus segera diperhatikan oleh semua pihak.

Kata Kunci : Pendidikan Menengah Universal (PMU), Kota Semarang, Permendikbud No 80 Tahun 2013

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewasa ini keunggulan suatu bangsa tidak lagi ditumpu dari seberapa banyaknya kekayaan alam yang dimiliki oleh suatu negara, melainkan pada keunggulan suatu SDM yang terdidik dan mampu menjawab tantangan perubahan zaman yang berubahannya sangat cepat. Oleh karena itu, agar dapat bersaing dengan bangsa-bangsa lain peningkatan kualitas SDM sangat diperlukan dan harus terus menerus dilakukan karena bila tidak demikian pembentukan kualitas SDM yang memiliki daya saing bangsa sulit terwujud. Salah satunya adalah melalui pendidikan. Oleh karena itu Pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan pendidikan melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tentang Pendidikan Menengah Universal (PMU). Pemerintah Kota Semarang merespon dengan positif akan hadirnya PMU dengan ikut melaksanakan PMU di Kota Semarang sejak tahun 2013. Implementasi Kebijakan PMU di Kota Semarang mengalami beberapa masalah, diantaranya adalah:

APK (Angka Partisipasi Kasar) Sekolah Menengah kota Semarang pada tahun 2011 adalah 77.05% dan pada 2012 adalah 78.90%. hal ini tidak sesuai dengan salah satu target dari PMU yaitu tercapainya APK sebesar 97%. Berdasarkan hal tersebut Kota Semarang merespon positif akan kebijakan ini dengan ikut melaksanakan PMU di Kota Semarang. Pada tahun 2014 masih ada sekitar 953 orang siswa yang tidak mengikuti pendidikan menengah dan pada tahun yang sama ada sekitar 206 siswa yang mengulang dan 138 anak DO (*Drop Out*). Kondisi ini dapat mempengaruhi APK SM Kota Semarang. Selain itu, salah satu penyebab hal ini adalah tingginya tingkat kemiskinan di Kota Semarang ada sekitar 21.49% dari jumlah penduduk Kota Semarang atau 373.878 jiwa adalah masyarakat miskin. Untuk itu pemerintah Kota Semarang telah menyalurkan anggaran bantuan agar pelaksanaan PMU di Kota Semarang dapat terjangkau di seluruh lapisan masyarakat, baik itu masyarakat miskin/kurang mampu dapat menikmati pendidikan menengah. Terkait dengan permasalahan pendanaan yang

peneliti temukan di lapangan ada beberapa permasalahan di tingkat sekolah dan tingkat dinas pendidikan kota. Keterlambatan pencairan dana oleh pemerintah membuat pihak sekolah kewalahan dalam menutupi anggaran dimana sekolah harus mencari pinjaman. Permasalahan yang ada di tingkat sekolah adalah ternyata terdapat beberapa sekolah di Kota Semarang yang tidak disebut nama sekolahnya yang melakukan kecurangan dengan memanipulasi data anggaran SPP.

Berdasarkan permasalahan di atas maka penulis tertarik untuk meneliti mengenai Implementasi Kebijakan Pendidikan menengah Universal (PMU) di kota Semarang. Pada penelitian ini, penulis mengambil judul “ **Implementasi Kebijakan Pendidikan Menengah Universal (PMU) (Kajian Permendikbud No 80 tahun 2013 Tentang PMU)** “.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan PMU di kota Semarang?
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat apa saja yang terkait dalam pelaksanaan PMU di kota Semarang

C. Tujuan Penelitian

Penyusunan penulisan karya ilmiah ini mempunyai tujuan :

1. Untuk mendeskripsikan Implementasi kebijakan PMU di Kota Semarang
2. Untuk mengetahui apa yang menjadi faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan PMU di Kota Semarang.

D. Landasan Teori

1. Administrasi Publik

Administrasi berasal dari kata *to administrator*, yang berarti sebagai *to manage* (mengelola). The Liang Gie (dalam Sukidin, 2011 : 5) menyimpulkan bahwa administrasi adalah segenap rangkaian perbuatan penyelenggaraan dalam setiap saha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu.

Administrasi publik memiliki berbagai banyak defenisi akan tetapi sebenarnya administrasi publik diangkat dari dua pola pemikiran berbeda. Pola pertama adalah administrasi publik kegiatan yang dilakukan oleh badan

pemerintah, yakni lembaga eksekutif. Pola kedua memandang bahwa administrasi publik membahas mengenai aktivitas ketiga cabang lembaga pemerintahan yaitu; legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Ketiga hal ini bermuara pada fungsi dalam memberikan pelayanan publik.

2. Kebijakan Publik

Defenisi lain mengenai kebijakan publik pun ditawarkan oleh Carl Friedrich (saefullah, 2006: 41) yang mengatakan bahwa kebijakan adalah, “serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.”

Dari pengertian kebijakan di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah seperangkat

tindakan oleh seorang atau beberapa orang aktor yang berorientasi pada tujuan dalam merespon dan memecahkan suatu masalah. Dalam pengertian kebijakan diatas, komposisi kebijakan dapat dilihat dari dua perspektif yaitu melalui proses kebijakan dan struktur kebijakan.

3. Implementasi kebijakan Publik

Pada prinsipnya implementasi adalah cara untuk mencapai program-program dan tujuannya. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas mengandung makna pelaksanaan undang-undang oleh berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang saling bekerjasama untuk mencapai program-program atau tujuan. Pada sisi yang lain implementasi merupakan suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*). Menurut Ripley dan Franklin dalam buku Kebijakan Publik Teori Proses Dan Studi Kasus (Winarno, 2002:148) berpendapat bahwa

implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberi otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjukkan adanya kegiatan atau tindakan oleh para implementator khususnya birokrat untuk menjalankan program dalam pencapaian tujuan.

Seorang pengemuka Gerorge C. Edwards menyatakan terdapat empat faktor atau variabel dalam implementasi kebijakan publik. Variabel-variabel tersebut adalah komunikasi, sumber-sumber, disposisi/sikap dan struktur birokrasi. Menurut Edwards keempat variabel ini saling berinteraksi dan saling mempengaruhi dalam membantu dan menghambat implementasi kebijakan.

E. Metodologi Penelitian

Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini berlokasi

di Kantor Dinas Pendidikan kota Semarang dengan menga,bil sampel SMAN 9. Informan pada penelitian ini adalah Pegawai Dinas Pendidikan Kota Semarang dan beberapa guru di SMAN 9. Adapun teknik pengumpulan data di dalam penelitian ini melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan studi pustaka. Data yang sudah diperoleh kemudian dianalisis dan interpretasi data melalui reduksi dengan mengelompokkan hal-hal pokok, kemudian disajikan dan pada akhirnya dilakukan penarikan kesimpulan atas jawaban-jawaban yang diperoleh dari informan. Kualitas atau keabsahan data menggunakan teknik triangulasi dengan membandingkan hasil wawancara antara informan satu dengan informan lainnya untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan PMU di kota Semarang

1. Ketepatan Kebijakan

Kebijakan PMU (PMU) merupakan salah satu bentuk pelaksanaan Peraturan Menteri Pendidikan Nomor 80 Tahun 2013 yang merupakan rintisan dari wajib belajar 12 tahun.

Di dalam pelaksanaan PMU ini peneliti mengacu dalam Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 80 Tahun 2013 sehingga untuk melihat ketepatan kebijakan terdapat beberapa indikator yang akan diteliti yaitu berdasarkan ketersediaan, keterjangkauan, kualitas, kepastian, sistem penjaminan mutu, pendanaan, serta pembagian kewenangan.

Pada Ketepatan kebijakan, pemerintah kota Semarang telah menyediakan lahan, sarana dan prasaran serta dana agar pelaksanaan PMU di Kota Semarang dapat berjalan dengan baik dan telah tera=jangkau di seluruh lapisan masyarakat di Kota Semarang. Indikator kualitas

masih belum tercapai karena melihat Kota Semarang masih kekurangan 105 ruang kelas untuk dapat menampung seluruh amsyarakat kota Semarang di jenjang sekolah menengah. Selain ruang kelas banyaknya laporan yang diterima Dinas Pendidikan Kota Semarang untuk pengadaan dan perbaikan sarana dan prasarana membuat kualitas PMU di Kota Semarang belum tercapai. Kekurangan tenaga pengajar di jenjang sekolah akibat dari kebijakan moratorium membuat kekurangan tenaga pengajar.

Begitu juga dengan sistem penjaminan mutu yang mengacu pada SNP (Standar Nasional Pendidikan) belum dapat terpenuhi dengan baik.

2. Ketepatan Pelaksana

Aktor yang paling berperan dalam pelaksanaan PMU di Kota Semarang adalah Dinas Pendidikan Kota Semarang, satuan pendidikan sekolah menengah dan masyarakat usia 16-18 tahun yang menjadi sasaran dalam pelaksanaan PMU. Dinas pendidikan bekerjasama dengan sekolah menengah agar PMU

dapat berjalan dengan baik dan dapat dilihat bahwa peran masyarakat telah baik dengan data yang mendukung adanya penambahan siswa setiap tahunnya. Sekolah –sekolah yang menampung masyarakat usia 16-18 tahun dapat dikatakan telah mendukung pelaksanaan PMU di Kota Semarang.

3. Ketepatan Target

Salah satu target dalam pelaksanaan PMU telah tercapai yaitu APK Sekolah Menengah yang telah mencapai lebih dari yang telah ditentukan. Target PMU bukan hanya sekedar APK melainkan melihat kualitas dan mutu dari PMU di Kota Semarang. Adapun kualitas PMU belum sepenuhnya terpenuhi.

4. Ketepatan Lingkungan

Ketepatan lingkungan disini dilihat dari bagaimana interaksi antar unsur pelaksana yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan PMU terjalin, sehingga membentuk suatu relasi dan koordinasi yang sinergis untuk mencapai

tujuan dari program tersebut. Lingkungan yang dimaksud dalam pelaksanaan program ini adalah lingkungan internal dan eksternal yang berhubungan dalam pelaksanaan kebijakan PMU. Pelaksanaan kebijakan PMU terkait pernyataan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa pengaruh lingkungan sangat berperan penting dan perlu diperhatikan.

Selain sebagai masukan yang dapat membantu untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelayanan, juga dapat memperburuk pandangan masyarakat terhadap pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

B. Faktor Pendukung dan Penghambat Pelaksanaan PMU di Kota Semarang

1. Komunikasi

Sosialisasi dalam melaksanakan kebijakan PMU sangat penting karena program ini diperuntukkan kepada masyarakat usia 16-18 tahun. Jadi tanpa adanya sosialisasi yang baik maka hal ini akan mempengaruhi maksimalnya pencapaian tujuan dari kebijakan PMU yang telah ditetapkan. Komunikasi yang terjalin antara Disdik Kota Semarang belum berjalan dengan baik terlihat dari masih adanya permasalahan dalam hal pegumpulan data sekolah menengah yang membuat koordinasi antara Disdik Kota Semarang juga belum berjalan baik. Selain itu sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat akan pentingnya pendidikan masih belum berjalan dengan baik karena masih banyak masyarakat dengan *mindset* tentang pendidikan yang perlu diluruskan.

2. Sumber-sumber

Sumber-sumber yang dimaksud adalah Sumber Daya Manusia, Sumber Daya Fisik dan Sumber daya *financial*. Sumber daya manusia di Dinsdik kota Semarang sudah cukup banyak namun tenaga pengajar di sekolah menengah masih kurang. Sumber dana finansial juga masih kurang karena masih banyak permasalahan terkait dana yang ditemukan peneliti seperti permasalahan di tingkat sekolah da Disdik Kota Semarang serta pemberian dana sesuai keadaan/kondisi sekolah semakin menyebabkan kesenjangan diantara sekolah.

3. Disposisi

Di Kota Semarang, pendisposisian wewenang terjadi ketika alur kebijakan telah diterima dan dikomunikasikan secara baik dari pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah dan di disposisikan kepada yang

memang bertanggung jawab dalam bidang Pendidikan Menengah, yaitu di Dinas Pendidikan Kota Semarang. Dinas Pendidikan selaku perpanjangan tangan untuk penanggung jawab kebijakan PMU di Kota Semarang, berperan untuk selalu mengontrol, berkomunikasi, berkoordinasi dan memberikan pelayanan kebijakan dalam hal program ataupun penyediaan fasilitas. Dinas pendidikan kota yang nantinya akan melakukan pertemuan ke sekolah-sekolah menengah di Kota Semarang untuk melakukan sosialisasi PMU.

4. Struktur Birokrasi

struktur birokrasi yang terjalin sudah cukup tepat, namun ada beberapa kendala yang ditemui ketika pelaksanaannya di Kota Semarang yaitu belum adanya perda atau perwal yang dibuat untuk

mendukung pelaksanaan program ini di kota Semarang. Karena bagaimanapun juga yang lebih mengetahui keadaan dan kondisi kota Semarang adalah pemerintah Kota Semarang sendiri. Selain itu ada sedikit masalah di tingkat sekolah dimana tumpang tindih jabatan yaitu ada guru yang menjadi pejabat sekolah namun ini tidaklah menjadi masalah utama.

PENUTUP

Kesimpulan

Pembahasan yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya maka penulis menarik kesimpulan:

Implementasi Kebijakan PMU di Kota Semarang

1. Ketepatan Kebijakan

Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan PMU di Kota Semarang adalah

baik. Implementasi kebijakan PMU apabila ditinjau dari ketepatan kebijakan Peraturan Menteri Pendidikan dan kebudayaan Nomor 80 tahun 2013, dapat dikatakan tepat untuk memberikan jaminan pelayanan pendidikan di seluruh lapisan masyarakat usia sekolah menengah yaitu usia 16-18 tahun di Kota Semarang terutama masyarakat miskin dan/atau tidak mampu untuk bisa mengikuti pendidikan menengah yang bermutu.

2. Ketepatan Pelaksana

Aktor-aktor pelaksana ditetapkan sesuai dengan bidang masing-masing instansi serta sesuai dengan kompetensi. Kebijakan PMU dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan, pemberi pelayanan pendidikan dan masyarakat yang bekerjasama dengan pemerintah. masyarakat dibutuhkan

untuk menjalankan PMU. selain itu peran LSM dan media massa di Kota Semarang juga dibutuhkan.

3. Ketepatan Target

Ketepatan target dalam pelaksanaan kebijakan PMU sudah tepat karena telah mencapai APK yang ditetapkan. PMU di laksanakan di Kota Semarang pada tahun 2013 dengan APK Pendidikan Menengah sebelum pelaksanaannya adalah 78.90% (tahun 2012) meningkat menjadi 100.3% (tahun 2013). Pelaksanaan PMU telah tepat karena menjangkau seluruh lapisan masyarakat Kota Semarang usia sekolah menengah. Masyarakat miskin dan atau kurang mampu dapat mengikuti pendidikan dengan adanya anggaran bantuan yang diberikan oleh Pemerintah.

4. Ketepatan Lingkungan

Implementasi PMU sangat dipengaruhi oleh keadaan lingkungan baik dari dalam maupun dari luar yang berhubungan dalam pelaksanaan PMU. Ketepatan lingkungan mempengaruhi pelaksanaan PMU di Kota Semarang dimana otoritas serta persepsi masyarakat menuntut pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat itu sendiri.

Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan PMU

1. Faktor Pendukung

a. Komunikasi dalam mendukung kebijakan tersebut sudah dilakukan antara Dinas Pendidikan dengan Sekolah untuk selalu berkoordinasi dan menyampaikan segala informasi. Bahkan komunikasi yang dijalin pun sudah berjalan dengan baik dengan dukungannya kemajuan teknologi tanpa harus

bertatap muka dan adanya komunikasi dua arah.

b. Sosialisasi yang baik tentu akan mempermudah masyarakat dalam mengerti dan memahami kebijakan PMU sehingga tidak ada salah paham dalam pelaksanaannya.

c. Sikap *stakeholders* dalam menanggapi kebijakan PMU sudah bagus dilihat dari banyaknya program yang disediakan serta dukungan pembinaan yang diberikan pihak sekolah terhadap siswanya.

d. Bantuan yang diberikan oleh pemerintah dan pemerintah Kota Semarang sangat membantu masyarakat terutama masyarakat tidak/dan atau kurang mampu untuk mendapatkan pendidikan menengah bermutu.

2. Faktor Penghambat

a. Sumber daya manusia di tingkat sekolah yaitu tenaga pengajar

masih kurang. Kekurangan terhadap tenaga pengajar akan menghambat kualitas PMU. Pemberian dana sesuai dengan kebutuhan dan keadaan sekolah semakin membuat kesenjangan diantara sekolah. Sekolah yang maju akan semakin maju sedangkan sekolah yang berkembang untuk memajukan saja.

Pengelolaan dana yang kurang baik terutama pada masalah pencairan dana ke sekolah membuat sekolah mengalami kewalahan dalam mengatasinya.

Masih banyak sekolah yang membutuhkan perbaikan dan penambahan dalam hal sarana prasarana yang akan menunjang kemutuan kebijakan PMU di sekolah.

Sumber daya fisik berupa sarana dan prasarana di tingkat sekolah

masih mengalami kekurangan.

Banyak sekolah yang membutuhkan perbaikan dan penambahan prasarana di sekolahnya.

b. Struktur Birokrasi

Belum adanya Perda/Perwal dalam implementasi PMU di Kota Semarang serta adanya tumpang tindih jabatan dimana terdapat guru yang menjadi pejabat sekolah.

Saran

Setelah melakukan penelitian ini saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut :

1. Dinas Pendidikan Kota Semarang memberikan sosialisasi secara maksimal mulai dari tingkat masyarakat hingga tingkat penyelenggara pendidikan.
2. Penambahan Guru di satuan pendidikan menengah sehingga

- dapat memenuhi kebutuhan tenaga pengajar di sekolah-sekolah yang mengalami kekurangan tenaga pengajar.
3. Pemerintah pusat menambah alokasi dana pembiayaan fisik untuk pengadaan sarana dan prasarana di Sekolah Menengah.
 4. Pelaksanaan kebijakan PMU di Kota Semarang semakin dimaksimalkan dengan cara masing-masing aktor memberikan pelayanan prima kepada masyarakat sesuai dengan standar yang telah ditentukan.

Daftar Pustaka

- Sukidin, & Damai Darmadi, 2011. Administrasi Publik. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo.
- Utomo, Warsito, 2006. Administrasi Publik Baru Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Agustino, Leo, 2006. Politik & Kebijakan Publik. Bandung: Penerbit AIPI
- Zainal, Said Abidin, 2012. Kebijakan Publik. Jakarta: Salemba Humanika

Winarno, Budi, 2012. Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus. Yogyakarta: CAPS

Agus, Erwan Purwanto, & Dyah Ratih Sulistyastuti, 2012. Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia. Yogyakarta: Penerbit Gava Media

Ahmad, Beni, & H. Arifuddin, 2009. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung:

CV Pustaka Setia

Moleong, J Lexy. 2007. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.

PERATURAN

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 80 Tahun 2013 tentang Pendidikan Menengah Universal (PMU)

Undang-Undang No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 tentang Standar nasional Pendidikan (SNP)

WEBSITE

<http://www.kemdikbud.co.id>

LAPORAN PENELITIAN

Buku Saku Tahun 2015 Dinas pendidikan Kota Semarang

Profil Pendidikan Dinas pendidikan Kota Semarang 2014/2015

Profil Pendidikan Dinas pendidikan
Kota Semarang 2013/2014

Instrumen Pengumpulan Data Profil
Dikdasmen Kota Semarang tahun
2012/2013

Rangkuman Data, Isian Profil Dinas
Pendidikan Kota Semarang tahun
2014

Data Profil Dinas Pendidikan Kota
Semarang