

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

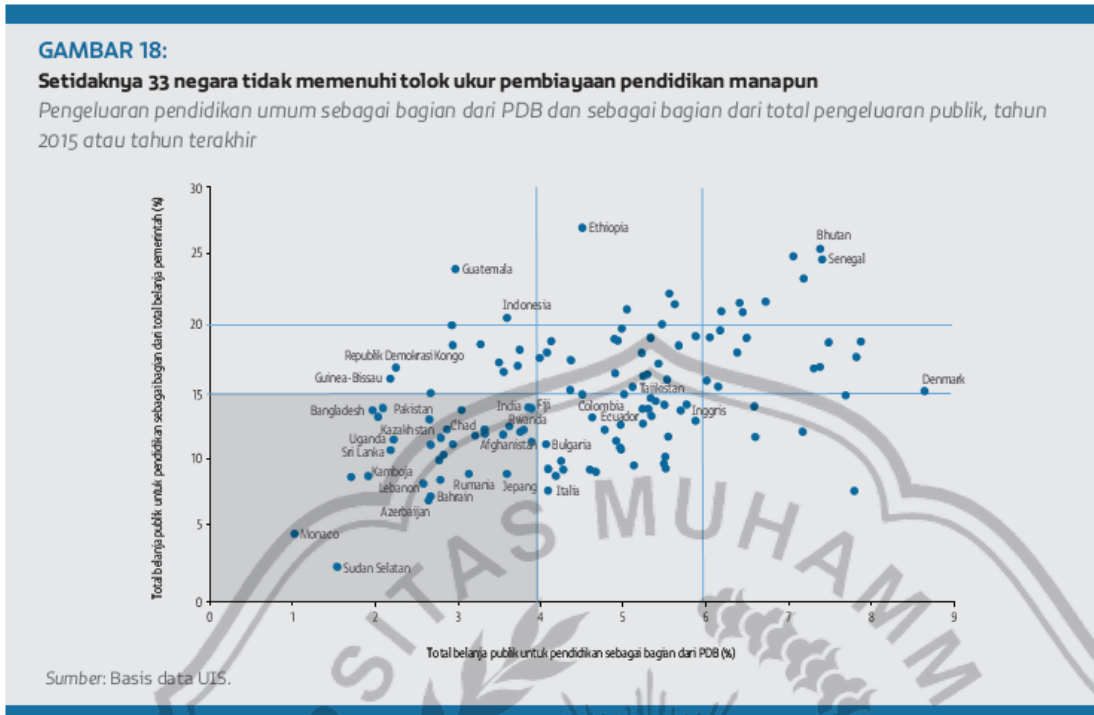
Pendidikan adalah komponen penting yang tidak bisa dilepaskan dari aspek kemajuan dan pembangunan sebuah negara. Hal ini akan menjadi prioritas sebuah negara sebab dengan adanya pendidikan menjamin warga negaranya untuk bisa berkembang dengan baik secara terstruktur, terlebih dengan adanya fasilitas pendidikan yang memadai akan membentuk sebuah karakter dan peradaban dari negara itu sendiri, namun permasalahan pendidikan di seluruh dunia masih terus saja ada dan menjadi perhatian penuh oleh pemerintah yang dinegaranya masih memiliki permasalahan tentang pendidikan. Hal tersebut sebenarnya bukan hanya menjadi masalah dan tanggung jawab pemerintah saja, tetapi menjadi masalah bersama yang harus bergotong royong untuk memperbaiki kuantitas dan kualitas pendidikan. Demikian dengan Negara Indonesia, sesuai dengan tujuan nasional yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu:

“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social”

Undang-Undang tersebut memperjelas bahwa negara memiliki kewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh sebab itu, diperlukannya upaya bersama terutama dimulai dari pemerintah yang memiliki otoritas sebagai perwakilan negara dalam mengarahkan untuk membahas serta merumuskan masalah hingga pada penetapan agenda menuju kebijakan (*agenda setting*).

Dengan demikian, kehadiran negara difasilitasi oleh pemerintah pusat dengan memberikan kebijakannya melalui Undang-Undang No.20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Peraturan tersebut adalah upaya bentuk tanggung jawab negara dalam mencerdaskan dan menjamin pendidikan yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Masih dalam peraturan yang sama (pasal 49 ayat 1) yang mengamanatkan anggaran untuk pendidikan minimal sebesar 20% dari anggaran pendapatan dan belanja nasional (APBN) dan juga minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Sesuai dengan Tabel 1.1 yang diambil dari UNESCO Institute for Statistics (UIS) yang menyebutkan:

Tabel 1.1 Pengeluaran Pendidikan di 33 Negara



Sumber: Basis data UIS (UNESCO Institute for Statistics)

Indonesia merupakan negara yang memiliki fokus pada pengembangan bidang pendidikan dengan menganggarkan kurang lebih 20% pengeluaran untuk pendidikan sebagai bagian dari PDB. Menandakan anggaran untuk pendidikan sangat besar dan bahkan lebih besar dari anggaran pendidikan di Inggris yang hanya menganggarkan di bawah 15% anggaran pendidikan sebagai bagian dari PDB. Pemerintah pusat juga mengamanatkan tentang program minimal pendidikan wajib belajar selama 9 tahun di pendidikan dasar seperti, sekolah dasar (SD) dan madrasah ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta sekolah menengah pertama (SMP) dan madrasah tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat. Namun yang perlu ditanyakan adalah walaupun, anggaran pendidikan di Indonesia terbilang cukup besar tetapi kenapa permasalahan dan pekerjaan rumah bidang pendidikan di Indonesia lebih kompleks dan rumit dari pada negara-negara tetangga kita, seperti Singapura, Malaysia, dan negara lainnya. Mulai dari permasalahan fasilitas pendidikan yang masih terbilang tertinggal, tenaga pengajar dengan kualifikasi di bawah rata-rata serta kesejahteraan pengajar juga masih di bawah angka layak, dan yang terpenting adalah pendidikan yang merata untuk seluruh rakyat Indonesia yang hingga hari ini menjadi angan-angan publik.

Dalam mempercepat pekerjaan nasional khususnya bidang pendidikan, pemerintah pusat memberikan sebuah sikap kebijaksanaan otonomi daerah dengan dikeluarkannya peraturan yang termuat dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam peraturan tersebut penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh demikian, peraturan pemerintah daerah ini membuat daerah provinsi dan kabupaten/kota memiliki keleluasaan dalam mengatur dan mengelola potensi daerah sesuai dengan kearifan lokal. Begitu juga dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah bisa menganalisa kelemahan dan masalah apa yang ada di daerahnya sampai dicarikan sebuah solusi alternatif.

Namun otoritas pemerintah daerah ini tidak sepenuhnya menjadi keleluasaan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk mengelola daerah kekuasaannya, masih tetap ada pembagian tugas yang menjadi wilayah pemerintah pusat. Artinya pemerintah provinsi dan kabupaten/kota masih tetap bertanggung jawab kepada pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal, yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Seperti yang disebutkan dalam Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan pembagian urusan pemerintahan yang konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Khususnya, dalam pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan yang menjelaskan pembagian sub-sub urusan ke dalam 6 (enam) urusan, mulai dari manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidikan serta tenaga pendidikan, perizinan pendidikan, bahasa dan sastra. Bagian terpenting terletak pada urusan manajemen pendidikan, yang mana urusan pemerintahan dalam hal pengelolaan pendidikan juga berkaitan dengan unsur pendanaan sesuai dengan tanggung jawab dan tugas antar pemerintah pusat dan

daerah provinsi dan kabupaten/kota. Dalam urusan tersebut menjelaskan bahwa pemerintah pusat memiliki otoritas dalam menetapkan standar nasional pendidikan dan pengelolaan pendidikan tinggi. Artinya pemerintah daerah tidak memiliki kewajiban dalam ranah yang sudah menjadi beban kerja pemerintah pusat, sebab karena bukan ranahnya sehingga anggaran untuk tugas tersebut juga tidak disediakan. Dengan begitu, jika pemerintah daerah ingin membantu dalam urusan manajemen pendidikan pemerintah pusat, pastikan tentang kepastian hukumnya yang tidak melanggar atau menabrak aturan yang sudah ada serta alokasi sumber anggaran daerah yang memang sah untuk di anggarkan dan tidak bertentangan dengan peraturan lainnya.

Pemerintah Kabupaten Jember adalah salah satu pemerintah daerah kabupaten yang terletak di Jawa Timur yang memiliki fokus dalam pengembangan pendidikan. Dimana terlihat dari visi, misi dan janji kerja bupati dan wakil bupati terpilih periode 2016-2021 yang di jabarkan melalui rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) dengan visi “Jember bersatu menuju masyarakat makmur, sejahtera, berkeadilan, dan mandiri” dengan janji kerja ke 2 yang akan memberikan 5.000 beasiswa perguruan tinggi bagi siswa berprestasi sesuai pada Tabel 1.2. Dari tabel tersebut bisa dilihat bahwa beasiswa nantinya diperuntukan untuk lulusan sekolah menengah atas seperti SMA/SMK juga termasuk untuk guru PAUD yang ingin melanjutkan ke perguruan tinggi dan bukan hanya itu saja, beasiswa ini juga boleh diikuti oleh internal pegawai pemerintah daerah dengan syarat dan kualifikasi pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan. Bantuan pendidikan perguruan tinggi ini nantinya akan diberikan secara bertahap mulai dari awal penganggaran sampai akhir anggaran (2017-2021). Pada tahun 2017 diberikan kepada 1.000 penerima bantuan perguruan tinggi dan akan terus meningkat dengan kelipatan 1.000 hingga pada tahun 2021, dengan target penerima bantuan sebesar 5.000 orang.

Tabel 1.2 Janji Kerja 2 Bupati dan Wakil Bupati Periode 2016-2021

Janji Kerja 2 : Memberikan 5.000 beasiswa Perguruan Tinggi bagi siswa berprestasi			
Misi II : Mewujudkan Pemenuhan Kebutuhan Dasar Masyarakat yang Berkeadilan			
TUJUAN	SASARAN	INDIKATOR	TARGET
2. Meningkatkan pemerataan, perluasan dan mutu terhadap akses pendidikan dan menurunnya angka buta huruf secara signifikan dalam rangka mewujudkan Jember yang maju dalam ilmu pengetahuan dan teknologi	3. Meningkatnya kuantitas dan kualitas Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)	3. Persentase tenaga pendidik PAUD yang memiliki kualifikasi D4/S1	<p>Saat Ini : 43,31% (2.857 orang) Akhir RPJMD : 60% (3.958 orang)</p> <p>Keterangan :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Peningkatan Kapasitas untuk guru PAUD - Jumlah Guru PAUD : 6.597 orang - Jumlah Guru PAUD yang sudah D4/S1 : 3.740 orang - Guru PAUD yang belum menempuh S1/D4 dapat diusulkan untuk dibiayai melalui beasiswa pemerintah - Kecamatan mendata guru PAUD dan pendidikan terakhirnya <p>PD → Dinas Pendidikan Task Force → Kecamatan</p>
	6. Memberikan akses dan pemerataan beasiswa ke jenjang Perguruan Tinggi bagi siswa yang berprestasi	1. Jumlah siswa yang berprestasi penerima beasiswa pada jenjang Perguruan Tinggi	

Sumber: RPJMD Kabupaten Jember 2016-2021

Dasar Pemikiran penelitian ini membahas tentang analisis kebijakan dalam proses formulasi program beasiswa perguruan tinggi pemerintah Kabupaten Jember yang mana dirasa perlu dibahas dengan beragam permasalahan yang ada sebagai berikut 1) Meskipun ini adalah kebijakan yang baik untuk peningkatan sumber daya manusia dengan memperluas keterjangkauan akses bantuan pembiayaan untuk perguruan tinggi bagi siswa lulusan sekolah menengah seperti SMA/SMALB/SMK/MA dan mahasiswa. Namun apakah program ini memang menjadi harapan oleh rakyat itu sendiri terkhususnya untuk siswa/mahasiswa

berprestasi dengan pendapatan rendah?.Sebab jika merujuk pada Peraturan Bupati No.72 tahun 2019, maka disitu hampir seluruh golongan menjadi sasaran bantuan pendidikan, penjelasan tentang siswa atau mahasiswa kurang mampu belum dijabarkan secara jelas.Bisa jadi nantinya yang mengakses bantuan pendidikan tersebut bukan dari siswa/mahasiswa kurang mampu, tetapi yang mampu atau berkecukupan juga mendapatkan manfaat atas kebijakan tersebut.Bukankah sistem pendidikan yang inklusif harus memprioritaskan untuk kalangan kurang mampu dan bukan malah untuk kalangan berkecukupan. 2) tidak konsistennya Pemerintah Jember dalam menetapkan agenda pendidikan.Dimana di RPJMD disebutkan, penerima beasiswa maksimal hanya sampai 5.000 penerima manfaat namun pada peraturan bupati tentang beasiswa perguruan tinggi menyebutkan sampai 10.000 orang penerima.Hal ini terjadi ketidak sinkronan antara RPJMD dengan peraturan bupati. 3) bagaimana bisa kebijakan tersebut berjalan dengan lancarnya, dengan adanya postur jumlah penerima beasiswa yang tidak sesuai dengan RPJMD.

Maka dari itu, kajian ini menjadi layak untuk diangkat kedalam Skripsi Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, karena Ilmu Pemerintahan akan meninjau proses perumusan kebijakan dalam sudut pandang yang menyeluruh, tidak hanya membahas tugas pemerintahan terkait pelaksanaan tugas pembangunan bangsa serta pembangunan ekonomi dan sosial saja, tetapi juga mengkaji masyarakat yang menjadi objek dari yang diperintah.Sebab kebijakan publik kental akan unsur-unsur politis, dimana banyak unsur kepentingan aktor yang saling berinteraksi, baik dari dalam pemerintah itu sendiri, maupun dari luar pemerintah, bahkan termasuk dari masyarakat umum itu sendiri.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembahasan latar belakang diatas, untuk mengetahui perumusan kebijakan hingga dikeluarkannya peraturan bupati terkait beasiswa perguruan tinggi pemerintah kabupaten jember, berikut ini merupakan rumusan masalah:

1. Bagaimana Formulasi Kebijakan pada Program Beasiswa Perguruan Tinggi Pemerintah Kabupaten Jember?
2. Kenapa bisa ada perubahan Peraturan Bupati dalam Kebijakan Beasiswa Perguruan Tinggi Pemerintah Kabupaten Jember?

1.3 Tujuan Penelitian

Merujuk pada rumusan masalah, peneliti hendak bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan Pola Formulasi Kebijakan pada Kebijakan Beasiswa Perguruan Tinggi Pemerintah Kabupaten Jember (Studi di Dinas Pendidikan Kabupaten Jember).

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Praktis

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan umpan balik kepada Pemerintah Kabupaten Jember dalam penyusunan kebijakan publik yang baik, meninjau kembali isu-isu pendidikan dan alternatifnya, sehingga Pemerintah Kabupaten Jember bisa konsisten dengan kebijakan yang telah diputuskan.

1.4.2 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini bermanfaat untuk memberikan kontribusi literasi Ilmu Pemerintahan, bidang kebijakan publik, khususnya dalam perumusan sebuah agenda kebijakan publik sampai menjadi adopsi kebijakan, sebab seringkali kajian kebijakan publik membahas tentang implementasi dan evaluasi kebijakan. Padahal penting sekali untuk bisa memahami siapa saja aktor-aktor atau pengusaha kebijakan yang memainkan sebuah isu hingga menghadirkan alternatif yang bisa membuat penguasa tertarik sampai pada akhirnya menjadi sebuah kebijakan publik.