

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Status otonomi daerah yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah memiliki pengaruh dalam perubahan kewenangan dari sentralistik menjadi desentralistik, yaitu adanya kewenangan bagi daerah untuk mengurus urusan rumah tangga pemerintahannya sendiri. Salah satu kewenangannya adalah di bidang pendidikan.

Sejalan dengan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, maka daerah otonomi memiliki kewenangan yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Kewenangan penuh tersebut dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 pasal 10 ayat (1) bahwa: “ Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.”

Dengan adanya pembaharuan dalam sistem pemerintahan serta adanya semangat reformasi, dimana diciptakan dalam rangka mewujudkan Indonesia baru, yakni pemerintahan yang lebih demokratis dengan mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, serta untuk mengikuti tatanan kenegaraan akibat adanya amandemen Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1994 maka dibuatlah sebuah peraturan perundang-undangan nomor 32 tahun 2004.

Inti permasalahan dari otonomi daerah adalah sumber daya manusia dan sumber daya alamnya. Untuk mengatasi masalah tersebut, maka diperlukan adanya pengelolaan dan pengembangan atau pelatihan. Kewenangan pemerintah daerah, dalam hal ini Kabupaten dan kota memiliki kewenangan pemerintah selain kewenangan pusat dan provinsi salah satunya adalah kewenangan dalam bidang pendidikan (Indra Djati Sidi : 2001).

Dengan adanya otonomi daerah, kewenangan daerah untuk mengelola rumah tangganya sendiri termasuk mengelola bidang pendidikan itu jelas menjadi lebih besar, karena merupakan hal yang penting dan essential dari otonomi pendidikan adalah semakin besarnya tanggung jawab daerah untuk mengurus tuntas segala permasalahan yang tercakup didalam pembangunan bidang pendidikan di daerahnya (Indra Djati Sidi : 2001).

Berlakunya otonomi pendidikan di daerah memiliki nilai strategis untuk berkompetisi dalam meningkatkan sumber daya manusianya. Seiring dengan era otonomi pendidikan, maka salah satu usaha untuk memperbaiki manajemen pendidikan adalah dengan menerapkan manajemen yang berbasis sekolah dan masyarakat. Implementasinya adalah dengan mengembangkan model komite sekolah. Karena dalam era otonomi sekarang ini, sudah saatnya masyarakat diberi kepercayaan untuk mengatur dan berperan dalam pemberdayaan dan pengelolaan pendidikan (Indra Djati Sidi : 2001).

Akan tetapi, hal ini tidak begitu saja dengan mudah dapat dilaksanakan karena berbagai elemen dan perangkat untuk menunjang keberhasilan otonomi pendidikan harus dapat benar-benar mempertegas bahwa otonomi pendidikan itu semua tidak hanya membutuhkan perangkat bantuan berupa materil saja, akan tetapi dukungan moril dan kontribusi pemikiran atau ide-ide segar sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan otonomi pendidikan yang diharapkan.

Agar perubahan kewenangan dari sentralistik menjadi desentralistik dapat berjalan seperti yang di inginkan maka setiap daerah otonom harus mampu meningkatkan mutu kinerja pemerintahannya agar perencanaan pendidikan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Joko Widodo, 2000:206 bahwa:

Kinerja merupakan suatu hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal sesuai dengan moral dan etika .

Dari definisi tersebut dapat memberikan gambaran yang jelas bahwa dengan adanya peningkatan kinerja, maka tujuan yang diharapkan dapat tercapai sesuai dengan yang direncanakan.

Akan tetapi bukan hanya kinerja pemerintah saja yang diperlukan untuk ditingkatkan, kecerdasan bangsa Indonesia juga perlu untuk lebih ditingkatkan dengan pemberlakuan Wajib Belajar 9 tahun, sebab tingkat kecerdasan suatu bangsa yang rendah sukar untuk dapat meningkatkan tanggung jawabnya terhadap setiap warga Negara terhadap kelanjutan hidupnya, bukan saja terhadap lingkungan masyarakat dan Negara, juga terhadap umat manusia. Kemampuan suatu bangsa untuk mampu bersaing di era globalisasi, sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya manusia. Kualitas ini akan tercapai dengan adanya sistem pendidikan yang memadai dan merata terhadap seluruh lapisan masyarakat.

Kemampuan Indonesia untuk bersaing di pasar global, penggunaan teknologi yang dapat meningkatkan pendapatan dan produktivitas, serta daya tarik Indonesia bagi kalangan investor, dibentuk melalui keberadaan sumber daya manusia Indonesia harus mengejar ketertinggalannya dalam standar pendidikan dengan negara tetangga. Bahkan, survei yang dilakukan pada perusahaan-perusahaan Jepang yang beroperasi di negara-negara Asia di tahun 2003 mengungkapkan bahwa rendahnya kualitas sumber daya manusia dan tidak memadainya pasokan keahlian manajemen di Indonesia menyebabkan rendahnya minat investor terhadap Indonesia. Hal ini harus menjadi perhatian serius bagi Indonesia ketika pesaing regional terus menerus meningkatkan kualitas pendidikan mereka (Pelita: 2010).

Sejumlah isu menunjukkan perlunya suatu agenda reformasi yang didorong oleh keinginan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dasar di Indonesia. Agenda ini harus didasari pada peningkatan kapasitas manajemen dan akuntabilitas disetiap tingkat pemerintahan, pemberdayaan sekolah dalam membuat perencanaan dan melaksanakan strategi mereka sendiri untuk meningkatkan kualitas pendidikan, mengurangi ketimpangan

sumber daya fiskal daerah dalam pendidikan, menciptakan mekanisme pertukaran dan penggunaan informasi dalam suatu sistem yang menyeluruh, membangun kemampuan pengajaran yang lebih baik dan memperjelas kembali struktur kelembagaan pusat untuk menyesuaikan amanat baru dari rakyat. Sekarang merupakan waktu yang tepat untuk melaksanakan agenda perubahan ini dengan segera: dimana pemerintahan baru berada dibawah kepemimpinan baru telah memperoleh mandat amat besar dari rakyat Indonesia (Pelita: 2010).

Sila ke-lima Pancasila yang mendasari kesejahteraan sosial yang berkeadilan, dan pasal 31 UUD 1945 menyiratkan adanya komitmen yang mewajibkan pemerintah untuk menyelenggarakan sistem pendidikan nasional yang baik dan merata. Fungsi Pendidikan Nasional seperti dalam pasal 3 UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah 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. Peningkatan kualitas pendidikan dapat ditunjang dengan peningkatan keahlian yang dapat dilakukan tidak hanya melalui pelatihan formal melainkan juga melalui kerja nyata dengan memberikan tugas langsung dalam situasi kerja yang memungkinkan.

Ketika kewenangan berada di tangan daerah masing-masing, maka pemerintah pusat tidak diperkenankan mencampuri urusan daerah dalam hal ini bidang pendidikan. Pemerintah pusat hanya diperbolehkan dan dipersilahkan untuk memberikan kebijakan-kebijakan dalam persoalan pendidikan. Akan tetapi itupun harus berdasarkan persetujuan bersama pemerintah-pemerintah daerah. Keterlibatan pemerintah pusat hanya menyangkut dua aspek, yakni mutu dan pemerataan (Indra Djati Sidi : 2001).

Pemerintah menetapkan standar mutu pendidikan, dan berupaya agar semua siswa dapat berprestasi setinggi dan sebaik mungkin. Dengan demikian diharapkan semua sekolah dapat mencapai standar minimum mutu pendidikan, dengan keragaman prestasi antar sekolah dalam lokasi sekecil mungkin. Karena otonomi pengelolaan pendidikan berada di tingkat sekolah, maka peran lembaga pemerintah adalah memberi pelayanan dan dukungan kepada sekolah, agar proses pendidikan berjalan efektif dan efisien (Indra Djati Sidi : 2001).

Kabupaten Bogor sebagai salah satu Kabupaten yang menurut UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, sebagai daerah otonomi memiliki kewenangan yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Salah satunya dalam bidang pendidikan, dimana kinerja dinas pendidikan mengecewakan DPRD sebagai wakil rakyat dan masyarakat itu sendiri yang merasa dirugikan.

Kabupaten Bogor sedang konsentrasi menggalakkan wajar dikdas (wajib belajar pendidikan dasar), akan tetapi ada 387 kepala keluarga (KK) dengan total penduduk 1.836 yang tinggal di kampung Gad RW 05, Tapos RW 06 dan Ciconggang RW 07, desa Sukaharja, kecamatan Cijeruk, yang mengalami buta huruf. Masyarakat usia sekolah, 7 hingga 15 tahun, di tiga RW itu mencapai 280 orang. Tidak adanya sekolah dasar, menjadi sebab utama masyarakat di tiga kampung tersebut buta huruf. Tidak hanya usia sekolah, orangtua di sana juga masih buta aksara. Pendekatan sudah dilakukan, tapi tetap masyarakat meminta adanya gedung sekolah di wilayahnya (Bogorkab: 2010).

Selain itu, dinas pendidikan sebelumnya telah mengeluarkan pernyataan melalui media bahwa PSB di Kabupaten Bogor itu gratis, termasuk biaya daftar ulang. Ternyata di lapangan tidak dipatuhi oleh sejumlah sekolah, ini berarti menunjukkan adanya sikap pembangkangan. Disinyalir Rp 20 miliar uang masyarakat setiap tahun tersedot untuk pendaftaran siswa baru yang tak jelas arahnya, uang sebesar itu tidak masuk kedalam kas penerimaan daerah. Kemudian dinas pendidikan menyatakan bahwa tidak ada pungutan

dalam biaya bantuan sekolah pada peningkatan sarana dan prasarana, pada kenyataannya setiap sekolah yang mendapat bantuan perbaikan sarana sekolah dipungut biaya (Bogorkab: 2010).

Temuan-temuan itu sangat memprihatinkan dan disorot tajam anggota Komisi D DPRD Kabupaten Bogor. Legislator yang membidangi pendidikan, kesehatan, kesejahteraan dan pariwisata itu menilai kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Bogor kurang baik. Bila dilihat dari dasar hukum, visi, misi serta fungsi dinas pendidikan tentu saja hal ini merupakan penyimpangan. Dasar hukum di dinas pendidikan yaitu:

- 1) UU RI No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional
- 2) UU RI No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
- 3) Perda Kabupaten Bogor No. 16 Tahun 2004 Tentang Pembentukan, Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Bogor.

Mempunyai visi mewujudkan sistem pelayanan pendidikan yang prima menuju masyarakat kabupaten bogor yang maju, mandiri dan sejahtera berlandaskan iman dan taqwa. Sedangkan misinya yaitu:

- 1) Meningkatkan perluasan kesempatan memperoleh pendidikan
- 2) Meningkatkan mutu dan relevansi pendidikan
- 3) Meningkatkan efisiensi dan efektifitas manajemen pendidikan.

Adapun tujuannya yaitu menuntaskan wajib belajar 9 tahun, meningkatkan daya tampung sekolah terutama di sekolah menengah, meningkatkan mutu sarana prasarana belajar, meningkatkan mutu guru, meningkatkan mutu proses pembelajaran siswa, meningkatkan penguasaan ilmu dan teknologi, meningkatkan motivasi belajar mengajar guru dan siswa, meningkatkan pendayagunaan kantor tempat pelayanan pengelola pendidikan, meningkatkan pendayagunaan personal pelayanan pengelola pendidikan, meningkatkan peranserta masyarakat dalam pendidikan. Serta fungsinya melaksanakan kebijakan teknis

operasional, pelayanan pemberian ijin, pelayanan umum serta ketatausahaan di bidang pendidikan dan pelaksanaan pembinaan terhadap UPTD dan Cabang Dinas. Ada 47 UPTD di Kabupaten Bogor pada setiap kecamatan.

Masalah lokasi sekolah yang masih terkonsentrasi di dekat pusat pemerintahan kecamatan menyebabkan banyak anak kesulitan mencapai lokasi sekolah, sehingga transportasi dan waktu tempuh menjadi kendala. Dimana tidak adanya sekolah dasar, menjadi sebab utama masyarakat tersebut buta huruf, jarak sekolah juga menjadi hambatannya. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengkaji tentang kinerja pelayanan publik di bidang pendidikan setelah otonomi daerah yang dituangkan pada judul penelitian, yaitu: **“Kajian Tentang Kinerja Pelayanan Publik Bidang Pendidikan Di Era Otonomi Daerah Di Kabupaten Bogor” (Studi Kasus Di Dinas Pendidikan Kabupaten Bogor)**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana deskripsi kinerja pelayanan publik bidang pendidikan setelah otonomi daerah diberlakukan?
2. Bagaimana gambaran pelayanan publik bidang pendidikan di Kabupaten Bogor setelah otonomi daerah diberlakukan?
3. Upaya apa yang dilakukan pihak pemerintah untuk mengatasi hambatan terhadap pelaksanaan pelayanan publik dalam otonomi pendidikan di Kabupaten Bogor?

C. Tujuan Penulisan

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh jawaban dari permasalahan yang dikemukakan di atas, dan secara umum untuk mengungkap “ Kajian Tentang Kinerja Pelayanan Publik Bidang Pendidikan Di Era Otonomi Daerah Di Kabupaten Bogor.”

1. Untuk mengetahui kinerja dinas pendidikan dalam pelayanan publik bidang pendidikan setelah diberlakukannya status otonomi daerah di Kabupaten Bogor.
2. Untuk mengetahui dampak status Otonomi Daerah terhadap pelayanan publik bidang pendidikan di Kabupaten Bogor.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan pihak pemerintah daerah untuk menghadapi hambatan terhadap pelaksanaan otonomi pendidikan.

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat ilmiah

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk mengembangkan kemampuan disiplin ilmu yang ditekuni penulis pada jurusan Pendidikan Kewarganegaraan dan memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pemerintahan daerah di Indonesia.

2. Manfaat praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi dan gambaran mengenai otonomi pendidikan akibat dari diberlakukannya status otonomi daerah di Kabupaten Bogor.

- a) Diketuinya kinerja pemerintah daerah dalam pelayanan publik bidang pendidikan setelah diberlakukannya status otonomi daerah di Kabupaten Bogor.
- b) Diketuinya dampak status Otonomi Daerah terhadap pelayanan publik bidang pendidikan di Kabupaten Bogor.
- c) Diketuinya upaya yang dilakukan pihak pemerintah daerah untuk menghadapi hambatan terhadap pelaksanaan otonomi pendidikan

E. Definisi Operasional

1. Dampak

Dampak dapat diartikan sebagai efek atau pengaruh dari adanya sesuatu hal. Daya yang ada atau timbal balik dari sesuatu (orang, benda) yang membentuk watak kepercayaan atau perbuatan seseorang (W. J. S. Poerwadarminta, 1998 : 99).

2. Otonomi daerah

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagai dasar hukum dari pelaksanaan otonomi daerah, memberikan batasan tentang otonomi daerah ini yang tercantum dalam pasal 1 ayat (5) bahwa: "Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan."

Intisari dari Pasal 1 ayat (5) di atas menegaskan bahwa otonomi daerah adalah menyelesaikan masalah setempat oleh orang yang berada ditempat tersebut, serta dengan cara setempat. Kata setempat itulah yang membatasi aktivitas suatu daerah otonom dibanding dengan negara.

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota diatur oleh Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, sepanjang masih hidup, dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Maksud dari otonomi daerah dalam penelitian ini adalah otonomi daerah yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi pendidikan di Kabupaten Bogor.

3. Kinerja

Kinerja berasal dari kata *Job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang). Kinerja atau unjuk kerja adalah pencapaian/ prestasi seseorang berkenaan dengan seluruh tugas yang dibebankan kepadanya

(Sedarmayanti, 2003:137-138). Kinerja atau prestasi kerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya (Mangkunegara, 2004 : 67).

4. Pelayanan Publik

Salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat, oleh karena itu organisasi pemerintah sering disebut juga sebagai “ pelayanan masyarakat” dalam kenyataanya belum semua pemerintah menyadari arti pentingnya pelayanan. Pelayanan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang. Kegiatan pelayanan kepada masyarakat merupakan suatu tugas dan fungsi dari birokrasi pemerintah.

Kinerja yang dimaksud adalah kinerja Kabupaten Bogor dalam bidang pendidikan setelah diberlakukannya status otonomi daerah di Kabupaten Bogor.

5. Pendidikan

Dalam arti luas pendidikan adalah hidup. Artinya, pendidikan adalah segala pengalaman di berbagai lingkungan yang berlangsung sepanjang hayat dan berpengaruh positif bagi perkembangan individu.

Dalam arti luas pendidikan berlangsung bagi siapapun, kapanpun dan dimanapun. Pendidikan berlangsung di berbagai tempat atau lingkungan, baik di dalam keluarga, di sekolah maupun di dalam masyarakat. *Education of lifelong process of which schooling is only a small but necessary part* (Montimer J. Adler, 1982).

Dalam arti sempit, pendidikan hanya berlangsung bagi mereka yang menjadi siswa pada suatu sekolah atau mahasiswa pada suatu perguruan tinggi (lembaga formal). Pendidikan dilakukan dalam bentuk pengajaran yang terprogram dan bersifat formal. Pendidikan berlangsung di sekolah atau di dalam lingkungan tertentu yang diciptakan secara sengaja dalam konteks kurikulum sekolah yang bersangkutan.

F. Lokasi dan Subjek Penelitian

Lokasi yang digunakan sebagai tempat penelitian yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten Bogor. Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah beberapa pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Bogor.

