

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan kunci pengembangan bagi suatu bangsa untuk dapat unggul dalam persaingan global. Melakukan pembangunan di bidang pendidikan merupakan salah satu upaya untuk melakukan pengembangan di Indonesia. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) disebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan Pasal 31 ayat (3) yang menegaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur undang-undang. Bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Pendidikan merupakan setiap usaha, pengaruh, perlindungan dan bantuan yang diberikan kepada anak tertuju kepada pendewasaan anak itu atau lebih tepat membantu anak agar cukup cakap melaksanakan tugas hidupnya

sendiri (Hasbullah 2012:2). Menyelenggarakan pendidikan merupakan kewajiban pemerintah, dalam hal memfasilitasi dan membiayai sesuai dengan anggaran yang telah ditetapkan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, pemerataan mutu dan pendidikan, memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, bangsa dan negara guna menghadapi kehidupan masa depan yang lebih baik berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tujuan dari pendidikan adalah manusia atau individu yang bertaqwa dan beriman kepada Tuhan YME, mempunyai akhlak mulia, cerdas, sehat, berkemauan, berperasaan, dan dapat berkarya untuk memenuhi kebutuhan secara wajar, dapat mengendalikan hawa nafsu, bermasyarakat, berbudaya dan berkepribadian. Sehingga implikasi dari pendidikan mampu mewujudkan atau mengembangkan segala potensi yang ada pada diri manusia dalam berbagai konteks dimensi seperti moralitas, keberagaman, individualitas (personalitas), sosialitas, keberbudayaan yang menyeluruh dan terintegrasi. Dapat dikatakan juga bahwa pendidikan mempunyai fungsi untuk memanusiakan manusia (Marimba 1990:45)

Kondisi pendidikan Indonesia saat ini menurut Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Anies Baswedan sangat gawat, dikatakan bahwa salah satu fakta yang terjadi adalah sebanyak 75 persen sekolah di Indonesia tidak memenuhi standar layanan minimal pendidikan, Indonesia masuk dalam

peringkat 40 dari 40 negara pada pemetaan kualitas pendidikan menurut lembaga *The Learning Curve* (kompas.com 01 Desember 2014). Selain itu, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menyebutkan terdapat lebih dari 1,8 juta anak tiap tahun tidak dapat melanjutkan pendidikan yang disebabkan oleh tiga faktor, yaitu ekonomi, kerja usia dini untuk mendukung keluarga dan pernikahan di usia dini. Pada tahun 2013 dari 7,1 juta pengangguran di Indonesia, 5,04 persen dari sarjana. Akses pendidikan di Indonesia masih perlu mendapat perhatian, lebih dari 1,5 juta anak tiap tahun tidak dapat melanjutkan sekolah. Sementara dari sisi kualitas guru dan komitmen mengajar terdapat lebih dari 54 persen guru memiliki standar kualifikasi yang perlu ditingkatkan dan 13,19 persen bangunan sekolah dalam kondisi perlu diperbaiki.

Semakin majunya suatu negara bermula dari pendidikan yang berkualitas, pendidikan yang berkualitas bermuara dari pembelajaran yang berkualitas, pembelajaran yang berkualitas dimulai dari pengajar yang berkualitas pula. Dari berbagai masalah pendidikan yang ada, semua itu tidak lepas dari peranan pemerintah terutama untuk dapat memudahkan akses pendidikan, seperti yang kita ketahui bahwa akses pendidikan di Indonesia masih dirasakan sulit karena tingginya biaya pendidikan. Akses pendidikan yang berkeadilan diyakini sebagai salah satu kunci yang bisa membawa kemajuan Indonesia. Guna mendukung perluasan akses ini pemerintah menetapkan anggaran pendidikan dialokasikan sebesar 20 persen dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan

Aggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diamanatkan dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Di Bandar Lampung, selama 2011 sampai dengan 2013 angka melek huruf di Lampung semakin meningkat. Pada tahun 2013 masyarakat lampung relatif memiliki kemampuan membaca dan menulis yang lebih baik. Selama dua tahun terakhir angka buta huruf mampu dikurangi 0,78 persen. Namun demikian di tahun 2013 masih terdapat 3,66 persen penduduk lampung yang buta aksara dan ini perlu perhatian dari pemerintah. Setiap orang diharapkan dapat mengenyam pendidikan 9 tahun yaitu minimal tamat jenjang pendidikan setara SLTP. Namun demikian, tampaknya program tersebut belum mencapai sasaran yang diharapkan. Rata-rata pendidikan penduduk Lampung berusia 10 tahun ke atas baru sampai kelas 1 SLTP (kelas VII). Angka partisipasi sekolah tinggi pada jenjang SD (99,03 persen), namun semakin tinggi jenjang pendidikan angka partisipasi sekolah cenderung menurun. Biaya sekolah yang tinggi termasuk salah satu penyebabnya (Statistik Daerah Provinsi Lampung 2014, <http://lampung.bps.go.id> diakses pada 3 Maret 2015).

Dalam rangka percepatan mencapai tujuan dari pendidikan nasional sekaligus pemerataan pendidikan. Pemerintah membuat suatu strategi, yang disebut kebijakan publik. Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana

kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu (Carl I Friedrick dalam Nugroho 2014:126). Pemerintah dan DPRD Kota Bandar Lampung mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Selanjutnya Walikota Bandar Lampung mengeluarkan sebuah terobosan kebijakan di bidang pendidikan yaitu Program Bina Lingkungan yang diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru pada jenjang PAUD hingga SMA/ SMK di Kota Bandar Lampung, yang didalamnya dibagi tiga jalur penerimaan, yaitu :

1. Jalur Prestasi, yang diperuntukan bagi calon siswa baru yang berprestasi secara individu, baik dibidang akademik maupun non akademik.
2. Jalur Reguler, yaitu jalur umum yang diperuntukan bagi calon siswa baru yang tidak dapat melalui jalur prestasi maupun jalur bina lingkungan.
3. Jalur Bina Lingkungan, yaitu diperuntukan bagi calon siswa dari keluarga belum mampu secara ekonomi yang berdomisili dekat dengan sekolah pilihan dan resmi sebagai warga Kota Bandar Lampung.

Pemerintah Kota Bandar Lampung memberikan kapasitas 50 persen untuk penerimaan peserta didik baru bagi jalur bina lingkungan tahun 2013 sesuai dengan Peraturan Walikota Bandar Lampung 49 Tahun 2013. Program bina

lingkungan ini diperuntukan bagi warga masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi sehingga bisa mengenyam pendidikan secara gratis, hal ini dilakukan tanpa tes masuk ataupun tanpa tes kemampuan akademik dan diperuntukan khusus bagi warga Kota Bandar Lampung yang berdomisili di sekitar lokasi sekolah. Tujuan program ini adalah untuk pemerataan pendidikan guna membantu mengentaskan kemiskinan melalui kemudahan dalam akses pendidikan bagi masyarakat kurang mampu agar mendapat kehidupan masa depan yang lebih baik

Namun pada kenyataannya dari hasil pra riset yang penulis lakukan ditemukan permasalahan, antara lain: adanya tindakan diskriminasi, tidak tepat sasaran dan adanya pungutan liar, indikasi korupsi kolusi dan nepotisme diantara pihak sekolah dan keluarga calon siswa serta manipulasi data (wawancara dengan salah satu guru di sekolah negeri di Kota Bandar Lampung). Kemudian dari berbagai media memberitakan bahwa ada indikasi pungutan terhadap siswa bina lingkungan. Indikasi penarikan dana kepada siswa bina lingkungan di salah satu sekolah menengah negeri (SMAN) di Bandar Lampung. Dalam hal yang disampaikan, sebelumnya wali murid mengeluhkan pungutan bina lingkungan yang dilakukan pihak sekolah. Wali murid tersebut menyatakan bahwa tahun lalu tidak pernah ada pungutan uang pembayaran apapun sedangkan pada tahun ini diwajibkan membayar uang dana awal dan lab komputer sebesar Rp. 370.000. Biaya tersebut wajib dibayarkan karena apabila tidak membayar maka tidak mendapat nomer peserta ulangan. (Radar Lampung Online Rabu, 25 Juni

2014). Pungutan juga terjadi pada siswi kelas X SMAN 14 Bandar Lampung, siswa dipungut biaya sebesar Rp. 1,7000,000 oleh pihak sekolah. M. Hudani selaku wali murid menjelaskan uang Rp. 930.000 untuk biaya administrasi (Asuransi, UKS, Buku Tatib, Foto), seragam sekolah sebanyak 4 setel, biaya computer 6 bulan dan laboratorium 6 bulan (Lampost, 12 Januari 2014).

Implementasi merupakan hal yang paling penting dari tahap sebuah kebijakan, karena sebuah kebijakan apabila tidak di implementasikan akan menjadi sia-sia, seperti yang diuraikan oleh Winarno (2005:101) bahwa implementasi merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerjasama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Hal ini menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kegiatan administratif yang legitimasi hukumnya ada. Dalam pelaksanaan suatu kebijakan atau program tentu melibatkan banyak unsur dan diharapkan dapat bekerjasama guna mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan. Melihat persoalan diatas, banyak hal yang tidak sesuai dengan kebijakan Walikota Bandar Lampung, yang diatur dalam Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 49 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru, bahwa siswa dari jalur bina lingkungan mendapat pendidikan secara gratis tanpa ada pungutan apapun serta mendapat kemudahan dalam mengakses pendidikan dengan adanya program bina lingkungan ini. Namun pada prosesnya masih ditemui

sejumlah masalah. Untuk itu sesuai dengan permasalahan tersebut maka peneliti tertarik untuk mengadakan riset mengenai “Implementasi Program Bina Lingkungan Dalam Rangka Meningkatkan Akses Pendidikan bagi Masyarakat Miskin di Kota Bandar Lampung”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang bahwa kebijakan publik memiliki salah satu tahap yang terpenting yaitu implementasi. Implementasi memiliki arti penting yaitu pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan karena tanpa implementasi kebijakan menjadi sia-sia. Maka dari itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) melalui jalur bina lingkungan dalam rangka meningkatkan akses pendidikan bagi masyarakat miskin di Kota Bandar Lampung?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) melalui jalur bina lingkungan dalam rangka meningkatkan akses pendidikan bagi masyarakat miskin di Kota Bandar Lampung.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis mengenai hambatan yang ditemui dalam Implementasi Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru

(PPDB) melalui jalur bina lingkungan dalam rangka meningkatkan akses pendidikan bagi masyarakat miskin di Kota Bandar Lampung.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, maka kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan memperkaya pengetahuan mengenai Ilmu Administrasi terutama berkaitan dengan konsep-konsep atau teori-teori dan prakteknya tentang implementasi kebijakan publik.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sebagai bahan masukan atau saran kepada Pemerintah Kota Bandar Lampung khususnya Dinas Pendidikan Kota Bandar Lampung. Bermanfaat bagi masyarakat dalam kaitannya dengan penerimaan penerimaan peserta didik baru dan bagi DPRD Kota Bandar Lampung dapat memberikan masukan untuk melakukan monitoring kebijakan publik khususnya dalam kebijakan bina lingkungan ini.