

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Fungsi dan Peranan Pemerintah

Dalam setiap perekonomian, baik pada sistem kapitalis dan sosialis, pemerintah selalu memainkan peran yang amat penting. Adam Smith (1976) ber teori, bahwa pada dasarnya pemerintah sebuah Negara mempunyai tiga fungsi pokok sebagai berikut :

1. Memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan.
2. Menyelenggarakan peradilan.
3. Menyediakan barang-barang yang tidak disediakan oleh pihak swasta.

Fungsi pemerintah menurut Richard A. Musgrave (dalam Mangkoesoebroto, 2000:2) dibedakan menjadi tiga fungsi dan tujuan kebijakan anggaran belanja (pemerintah), yaitu :

1. Fungsi Alokasi (*Allocation Branch*)

Yaitu fungsi pemerintah untuk menyediakan pemenuhan untuk *public needs*/kebutuhan publik.

2. Fungsi Distribusi (*Distribution Branch*)

Yaitu fungsi yang dilandasi dengan mempertimbangkan pengaruh sosial ekonomis. Pertimbangan tentang kekayaan dan distribusi pendapatan,

kesempatan memperoleh pendidikan, mobilitas sosial, struktur pasar, macam–ragam warga negara dengan berbagai bakatnya termasuk tugas fungsi tersebut.

3. Fungsi Stabilisasi (*Stabilization Branch*)

Yaitu fungsi menyangkut usaha untuk mempertahankan kestabilan dari kebijaksanaan – kebijaksanaan yang ada. Disamping itu fungsi ini bertujuan untuk mempertahankan kestabilan perekonomian (stabilisator perekonomian).

Kaitan dan permasalahan fungsi atau tujuan diatas hampir selalu dijumpai pada setiap permasalahan mengenai tujuan atau kebijakan tertentu, misalnya mengenai tujuan untuk politik pembangunan, tujuan untuk kebijakan perdagangan, kesempatan kerja, kesempatan memperoleh pendidikan, pertanian, perburuhan, pengangkutan, dan lain-lain.

2.2 Pengertian Pendidikan

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional:

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.

Melalui pendidikan berarti seseorang berencana untuk mendapatkan hasil yang mendatangkan manfaat bagi dirinya sendiri maupun masyarakat sekitarnya.

Pengertian pendidikan juga disampaikan oleh Firdaus M. Yunus (2004: 7),

pendidikan adalah kebutuhan dasar (basic need) hidup manusia dan pendidikan juga merupakan salah satu bagian dari hak asasi manusia. Dari beberapa pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pengertian pendidikan dapat disimpulkan bahwa pengertian pendidikan dapat diartikan:

1. Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana manusia untuk mengembangkan potensi yang ada dalam dirinya.
2. Pendidikan merupakan kebutuhan dasar manusia.
3. Dalam pendidikan terdapat proses pemeliharaan dan perbaikan hidup manusia agar manusia dapat mempertahankan hidup dimasa yang akan datang.

Dengan demikian pendidikan adalah kebutuhan dasar manusia yang dilakukan secara sadar dan terencana yang didalamnya terdapat proses pemeliharaan dan perbaikan hidup manusia, agar manusia dapat mempertahankan hidup dimasa yang akan datang.

2.3 Tujuan dan Fungsi Pendidikan

Menurut Dirto Hadisusanto (1995: 59), tujuan pendidikan adalah seperangkat sasaran kemana pendidikan itu akan diarahkan. Mengenai tujuan pendidikan nasional di Indonesia, telah dituangkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional pasal 3, bahwa pendidikan:

”Bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia,

sehat, berilmu, cakap, kreatif mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab”.

Dari rumusan tujuan tersebut secara nasional pendidikan nasional di Indonesia dimaksudkan untuk kepentingan seluruh bangsa, sedangkan secara sosial budaya pendidikan di Indonesia diupayakan dapat menyentuh kehidupan dan mertabat manusia dan bangsa Indonesia seutuhnya.

Menurut Dirto Hadisusanto (1995: 57), fungsi pendidikan adalah serangkaian tugas atau misi yang diemban dan harus dilaksanakan oleh pendidikan. Rumusan mengenai tugas pendidikan juga disebutkan dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2003, yaitu:

”Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa”.

2.4 Taraf Pendidikan

Taraf dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001: 1143), berarti tingkatan, derajat; mutu (dalam arti tinggi rendahnya, baik buruknya dan sebagainya).

Dengan demikian taraf pendidikan berarti tingkatan pendidikan yang menunjukkan tinggi rendahnya mutu atau kualitas pendidikan. Semakin tinggi jenjang pendidikannya, maka semakin tinggi pula mutu atau kualitas pendidikan. Semakin tinggi jenjang pendidikannya maka semakin tinggi pula mutu pendidikan akibat meningkatnya perkembangan para peserta didik, keluasan bahan pengajaran dan tujuan pendidikan yang dicantumkan dalam kurikulum.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 pasal 1 ayat 23, "sumber daya pendidikan adalah segala sesuatu yang dipergunakan dalam penyelenggaraan pendidikan yang meliputi tenaga kependidikan, masyarakat, dana, sarana dan prasarana". Sudarwin Danim (2003: 37), mengatakan bahwa dalam menempuh pendidikan formal, yang diperlukan tidak hanya kemampuan kognitif, daya tahan fisik, kesiapan mental dan lain-lain, tetapi juga dibutuhkan dana, waktu, tenaga, prasarana dan sarana, kurikulum, buku-buku, situasi, akses, keadilan, kesamaan, peluang, dan sebagainya.

Menurut Moch. Idochi Anwar (2004: 122), untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan diperlukan dana yang memadai. Untuk itu upaya peningkatan taraf pendidikan tidak terlepas dari faktor dana.

2.5 Kebijakan Subsidi Oleh Pemerintah

Menurut Soeparmoko (1997 : 36) subsidi yang merupakan alat redistribusi pendapatan diartikan sebagai pajak negatif, sehingga hal itu akan menambah pendapatan mereka yang menerima subsidi atau mengalami peningkatan pendapatan riil apabila mereka mengkonsumsi atau membeli barang – barang yang disubsidi oleh pemerintah sehingga harga jualnya rendah.

Menurut M. Suparmoko (1997:37-41) pemberian subsidi digolongkan menjadi 2 :

1. Subsidi dalam bentuk uang

Dalam hal ini pemerintah dapat memberikan subsidi dalam bentuk uang sebagai tambahan penghasilan kepada konsumen atau dapat pula pemerintah

memberikan subsidi dalam bentuk penurunan harga barang. Artinya dalam mengkonsumsi suatu barang konsumen hanya diwajibkan untuk membayar kurang dari harga barang yang sebenarnya dan selisihnya akan ditanggung pemerintah agar jangan sampai merugikan si produsen barang tersebut.

2. Subsidi Innatura

Apabila pemerintah menyediakan suatu jenis barang tertentu dengan jumlah tertentu dengan jumlah yang tertentu pula kepada konsumen tanpa dipungut bayaran atau mungkin dengan pembayaran tetap dibawah harga pasar.

Pengaruh subsidi barang (innatura) dengan jumlah tertentu bisa sebagai berikut :

1. Mengurangi jumlah pembelian untuk barang – barang yang disubsidikan tetapi konsumsi total bertambah.
2. Tidak mengubah konsumsi total
3. Konsumsi menjadi terlalu tinggi
4. Konsumsi menjadi terlalu rendah

Bila dibandingkan 2 jenis subsidi di atas bisa dilihat bahwa pemberian subsidi dalam bentuk uang jauh lebih efisien dibandingkan dengan subsidi barang. Hal itu karena :

1. Kepuasan yang diperoleh masyarakat bisa lebih maksimum karena dengan adanya subsidi tersebut dapat meningkatkan daya beli masyarakat serta tidak membatasi pilihan masyarakat / konsumen akan suatu barang.
2. Jumlah anggaran yang harus dikeluarkan pemerintah untuk subsidi uang tersebut jauh lebih kecil ketimbang subsidi barang.

Subsidi (Grant Aid) merupakan transfer pemerintah pusat yang merupakan bagian dari pengeluaran rutin atau pengeluaran Negara dalam bentuk upaya pemindahan kekayaan kepada individu untuk kesejahteraan rakyat. Menurut Davey tujuan subsidi adalah :

- a. Membiyai sebagian/seluruh biaya penyediaan barang dan jasa untuk kepentingan sosial.
- b. Mendorong upaya pemerintah daerah untuk program pembangunan dan pelayanan sehingga sejalan dengan kebijaksanaan nasional.
- c. Menyokong pertumbuhan ekonomi daerah.

Jenis-jenis subsidi berdasarkan penggunaannya terdapat tiga jenis subsidi :

- a. Block Grant
Subsidi bagi daerah dimana daerah bebas menggunakannya.
- b. Conditional Grant
Subsidi yang penggunaannya diarahkan oleh pemerintah pusat, antara lain diarahkan untuk proyek-proyek kesehatan, pariwisata, Keluarga Berencana dan lain-lain.
- c. Matching Grant
Pemberian subsidi kepada daerah dengan syarat daerah sudah mempunyai sejumlah tertentu dan subsidi tersebut hanya sebagai pelengkap saja.

2.6 Kebijakan Pendidikan di Indonesia

Proses pendidikan merupakan upaya sadar manusia yang tidak pernah ada hentinya. Sebab, jika manusia berhenti melakukan pendidikan, sulit dibayangkan

apa yang akan terjadi pada sistem peradaban dan budaya manusia (Suyanto, 2006:11). Dengan ilustrasi ini, maka baik pemerintah maupun masyarakat berupaya untuk melakukan pendidikan dengan standar kualitas yang diinginkan untuk memberdayakan manusia. “Sistem pendidikan yang dibangun harus disesuaikan dengan tuntutan zamannya, agar pendidikan dapat menghasilkan outcome yang relevan dengan tuntutan zaman (Suyanto, 2006:11).

Indonesia, telah memiliki sebuah sistem pendidikan dan telah dikokohkan dengan UU No. 20 tahun 2003. Pembangunan pendidikan di Indonesia sekurang-kurangnya menggunakan empat strategi dasar, yaitu:

1. Pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan.
2. Relevansi pendidikan.
3. Peningkatan kualitas pendidikan.
4. Efisiensi pendidikan.

Sacara umum strategi itu dapat dibagi menjadi dua dimensi yakni peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan. Pembangunan peningkatan mutu diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas dan produktivitas pendidikan.

Sedangkan kebijakan pemerataan pendidikan diharapkan dapat memberikan kesempatan yang sama dalam memperoleh pendidikan bagi semua usia sekolah (Hujair AH. Sanaky, 2003:146). Dari sini, pendidikan dipandang sebagai katalisator yang dapat menunjang faktor-faktor lain. Artinya, pendidikan sebagai upaya pengembangan sumberdaya manusia (SDM) menjadi semakin penting dalam pembangunan suatu bangsa.

Untuk menjamin kesempatan memperoleh pendidikan yang merata disemua kelompok strata dan wilayah tanah air sesuai dengan kebutuhan dan tingkat perkembangannya perlu strategi dan kebijakan pendidikan, yaitu :

- a). Menyelenggarakan pendidikan yang relevan dan bermutu sesuai dengan kebutuhan masyarakat Indonesia dalam menghadapi tantangan global.
- b). Menyelenggarakan pendidikan yang dapat dipertanggungjawabkan (accountable) kepada masyarakat sebagai pemilik sumberdaya dan dana serta pengguna hasil pendidikan.
- c). Menyelenggarakan proses pendidikan yang demokratis secara profesional sehingga tidak mengorbankan mutu pendidikan.
- d). Meningkatkan efisiensi internal dan eksternal pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan
- e). Memberi peluang yang luas dan meningkatkan kemampuan masyarakat, sehingga terjadi diversifikasi program pendidikan sesuai dengan sifat multikultural bangsa Indonesia.
- f). Secara bertahap mengurangi peran pemerintah menuju peran fasilitator dalam implementasi sistem pendidikan.
- g). Merampingkan birokrasi pendidikan sehingga lebih lentur (fleksibel) untuk melakukan penyesuaian terhadap dinamika perkembangan masyarakat dalam lingkungan global (Hujair AH. Sanaky, 2003:146).

Empat strategi dasar kebijakan pendidikan yang dikemukakan di atas cukup ideal.

Tetapi Muchtar Bukhori, seorang pakar pendidikan Indonesia, menilai bahwa kebijakan pendidikan kita tak pernah jelas. Pendidikan kita hanya melanjutkan

pendidikan yang elite dengan kurikulum yang elitis yang hanya dapat ditangkap oleh 30% anak didik, sedangkan 70% lainnya tidak bisa mengikuti (Kompas, 4 September 2004). Dengan demikian, tuntutan peningkatan kualitas pendidikan, relevansi pendidikan, efisiensi pendidikan, dan pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, belum terjawab dalam kebijakan pendidikan kita.

Kondisi ini semakin mempersulit mewujudkan pendidikan yang egalitarian dan SDM yang semakin merata di berbagai daerah.

Proses menuju perubahan sistem pendidikan nasional banyak menuai kendala serius. Apalagi ketika membicarakan konteks pendidikan nasional sebagai bagian dari pergumulan ideologi dan politik penguasa. Problem-problem yang dihadapi seringkali berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang sangat strategis. Hal ini, terutama berkaitan dengan anggaran pendidikan nasional yang semestinya sebesar minimal 20%, diambil dari APBN dan APBD (pasal 31 ayat 4 UUD Amandemen keempat).

Pasca Reformasi tahun 1998, memang ada perubahan fundamental dalam sistem pendidikan nasional. Perubahan sistem pendidikan tersebut mengikuti perubahan sistem pemerintah yang sentralistik menuju desentralistik atau yang lebih dikenal dengan otonomi pendidikan dan kebijakan otonomi nasional itu mempengaruhi sistem pendidikan kita. Sistem pendidikan kita pun menyesuaikan dengan model otonomi. Kebijakan otonomi di bidang pendidikan (otonomi pendidikan) kemudian banyak membawa harapan akan perbaikan sistem pendidikan kita. Kebijakan tersebut masih sangat baru, maka sudah barang tentu banyak kendala yang masih belum terselesaikan.

Otonomi yang didasarkan pada UU No. 32 tahun 2004, yaitu memutuskan suatu keputusan dan atau kebijakan secara mandiri. Otonomi sangat erat kaitannya dengan desentralisasi. Dengan dasar ini, maka otonomi yang ideal dapat tumbuh dalam suasana bebas, demokratis, rasional dan sudah barang tentu dalam kalangan manusia yang berkualitas. Oleh karena itu, rekonstruksi dan reformasi dalam Sistem Pendidikan Nasional dan Regional, yang tertuang dalam GBHN 1999, juga telah dirumuskan misi pendidikan nasional kita, yaitu mewujudkan sistem dan iklim pendidikan nasional yang demokratis dan bermutu, guna memperteguh akhlak mulia, kreatif, inovatif, berwawasan kebangsaan, cerdas, sehat, berdisiplin, bertanggung jawab, berketerampilan serta menguasai IPTEK dalam rangka mengembangkan kualitas manusia Indonesia.

Untuk mewujudkan misi tersebut mesti diterapkan arah kebijakan sebagai berikut, yaitu :

- 1) Perluasan dan pemerataan pendidikan.
- 2) Meningkatkan kemampuan akademik dan profesionalitas serta kesejahteraan tenaga kependidikan.
- 3) Melakukan pembaharuan dalam sistem pendidikan nasional termasuk dalam bidang kurikulum.
- 4) Memberdayakan lembaga pendidikan formal dan PLS secara luas.
- 5) Dalam realisasi pembaharuan pendidikan nasional mesti berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan, dan manajemen.
- 6) Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang dikembangkan oleh berbagai pihak secara efektif dan efisien terutama dalam pengembangan iptek, seni dan

budaya sehingga membangkitkan semangat yang pro-aktif, kreatif, dan selalu reaktif dalam seluruh komponen bangsa.

Beberapa kalangan pakar dan praktisi pendidikan, mencermati kebijakan otonomi pendidikan sering dipahami sebagai indikasi kearah liberalisasi atau lebih parah lagi dikatakan sebagai indikasi kearah komersialisasi pendidikan.