

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut paham demokrasi, sehingga semua kewenangan adalah dimiliki oleh rakyat. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Indonesia harus melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social. Dengan demikian, Pemerintah diwajibkan untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional bagi seluruh warga negara Indonesia.

Peran pemerintah daerah dalam melaksanakan pelayanan publik diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, ketentuan ini mengandung arti pemerintah daerah telah memperoleh pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat, pelaksanaan pelayanan tersebut tentunya berdasar pada acuan undang-undang sektor dan berbagai pedoman teknis pelaksanaan sebagaimana telah diatur dalam beberapa ketentuan dari instansi pemerintah.¹

¹ Sirajuddin, et.all, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Keterbukaan Informasi dan Partisipasi*, Setara Press, Malang, 2011, hlm 20.

Pelayanan publik dari sisi hukum diletakan pada jaminan konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar hukum. Sesuai dengan amanat Undang-Undang 1945 Pasal 28D ayat (1) yang disebutkan sebagai berikut:

"setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

Pasal tersebut menjelaskan bahwa pemerintah berkewajiban memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum kepada setiap warga negara dalam pemerintahan dan pelayanan publik. Kegiatan hukum publik untuk memenuhi hak warga negara dan penduduk tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yang mengatur pelayanan publik dari dimensi:

- a. Pengertian dan batasan penyelenggaraan publik;
- b. Asas; tujuan dan ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik;
- c. Pembinaan dan penataan pelayanan publik;
- d. Hak, kewajiban dan larangan bagi seluruh pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. Aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasarana. Biaya tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, penilaian kerja;
- f. Peran serta masyarakat;
- g. Penyelesaian pengaduan dan penyelenggaraan pelayanan;
- h. Sanksi.²

² Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Peraturan perundang-undangan tentang pelayanan publik mengatur fungsi, tugas dan wewenang serta tanggung jawab setiap instansi pemerintahan secara eksplisit tugas tersebut adalah memberikan pelayanan, yang berada dalam tataran pemerintah dengan segala hak, kewajiban, dari wewenang dan disisi lain memberikan kewajiban kepada publik sbagai penerima pelayanan. Sekaligus memberikan sanksi kepada public yang melanggar ketentuan undang-undang.³

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah telah membawa implikasi terhadap penyelenggaraan pendidikan nasional, Implikasi tersebut diantaranya bahwa setiap proses manajemen penyelenggaraan pendidikan nasional harus berlandaskan pula pada paradigma *bottom up approach*, karena di samping organisasi dan manajemen pendidikan nasional harus *acceptable* bagi masyarakatnya, juga harus *accountable* dalam melayani public terhadap kebutuhan pendidikan. Secara teknis operasional, manajemen pendidikan tingkat atas eksistensinya tergantung rekomendasi kebutuhan pada tingkat bawahnya secara berjenjang, dalam arti substansi, proses, dan konteks sama, baik dengan daerah lainnya yang sederajat maupun dengan provinsi, Secara teoretis keragaman tersebut akan memunculkan sinergitas yang di dukung oleh keunggulan komparatif dan kompetitif masing-masing daerah dalam mencapai tujuan-tujuan pendidikan.⁴

Besar dan luasnya kewenangan dalam manajemen penyelenggaraan pendidikan akan tergantung kepada sistem politik dalam memberikan keleluasaan dan tidak dapat diartikan sebagai pemberian kebebasan mutlak tanpa mempertimbangkan

³ Sirajuddin, op.cit.

⁴ Tim Redaksi Fokusmedia, 2003, Undang-Undang RI No 20 Tahun 2003 tentang SISDIKNAS, Jakarta: Fokusmedia, hlm. 6.

kepentingan nasional sehingga menimbulkan konflik kepentingan antara administrator pendidikan pada tingkat pusat dengan administrator pendidikan pada tingkat kelembagaan satuan pendidikan.

Desentralisasi struktur organisasi dan manajemen pendidikan diarahkan kepada sistem pembagian kekuasaan dan kewenangan. Pola hubungan manajemen pendidikan nasional tidak terlepas dari kehendak Pasal 2 ayat 7 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa hal-hal yang menyangkut kewenangan, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan organisasi. Sebagaimana dalam penjelasan Pasal 2 ayat 7 disebutkan bahwa hubungan administrasi adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan system administrasi Negara hubungan antara pengelola sistem pendidikan secara nasional dengan organisasi pendidikan tingkat provinsi. Dalam hal ini, sifat hubungan antara Departemen Pendidikan Nasional sebagai pengelola sistem pendidikan nasional dengan Dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota bersifat administrative.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan cenderung memiliki orientasi bisnis yang kuat. Tidak mudah bagi mereka yang berada pada level menengah ke bawah bisa menikmati pendidikan. Partisipasi masyarakat dalam menuntaskan wajib belajar pun masih memprihatinkan. Misalnya, masih banyaknya usia wajib belajar belum memperoleh pendidikan. Pada tahun 2004, menurut Depdiknas, dari 13 juta anak usia 13 – 15 tahun atau usia SMP yang belum

tertampung masih sekitar 2, 5 juta anak. Pendidikan alternatif program paket belajar belum mampu mengatasi anak yang belum tertampung. Mengingat, baru sekitar 245.000 yang terlayani melalui 12.871 TBK (Tempat Kegiatan Belajar) di bawah naungan 2 870 sekolah. Kondisi itu masih diperparah dengan keadaan sekitar 97 % pelajar SMP terbuka tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi dikarenakan faktor ekonomi atau tidak adanya sekolah lanjutan di tempat tinggal mereka.⁵

Kesenjangan tersebut, bila tidak disikapi secara bijak dengan melakukan pembuatan kebijakan pendidikan yang jelas orientasinya dapat memicu disintegrasi. Orientasi kebijakan pendidikan yang diperkirakan dapat memperkuat integrasi nasional adalah meningkatkan mutu SDM dan pemerataannya di daerah. Pengembangan SDM menjadi kebutuhan mendesak. Apabila dibandingkan dengan negara tetangga kondisi kualitas SDM kita masih rendah (untuk tidak mengatakan jauh tertinggal). Dengan demikian, agar diperoleh formulasi kebijakan pendidikan yang tepat sudah seharusnya pemerintah pusat lebih memfokuskan diri pada pengendalian mutu. Sedangkan, daerah diberikan keluasaan untuk secara kreatif mengembangkan berbagai kebijakan teknis yang dianggap tepat dengan berpedoman pada mutu standar nasional.

Kebijakan pendidikan seharusnya bersifat akomodatif terhadap aspirasi rakyatnya sebagai konsekuensi Indonesia menganut sistem politik demokrasi. Dengan diberlakukan otonomi daerah yang termasuk di dalamnya otonomi bidang pendidikan, maka kebijakan pendidikan yang demokratis telah mendapat wadah

⁵ Kompas, 19 Juli 2004.

pengejawantahannya secara jelas. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya kebijakan pendidikan Indonesia secara umum dinilai belum memiliki orientasi yang jelas. Untuk itu dalam konteks kepentingan upaya mewujudkan integrasi bangsa perlu kebijakan pendidikan diorientasikan pada peningkatan mutu SDM dan pemerataannya di daerah. Di samping itu, pelaksanaan kebijakan yang ada masih tampak belum adanya koordinasi yang baik antara pusat dan daerah. Kondisi itu diperparah dengan kecenderungan lemahnya kemauan politik pemerintah untuk menerapkan amanat konstitusi terutama menyangkut alokasi dana pendidikan.

Pemerintah Daerah Kota Tarakan menangkap peluang yang terdapat dalam desentralisasi pendidikan dan memantapkan diri mengedepankan pemerataan pendidikan dengan kebijakan Tarakan sebagai kota pendidikan pada tahun 2007. Untuk mewujudkan Kota Tarakan sebagai Kota Pendidikan tidak terlepas dari peran Kepala Daerah baik dalam persoalan pendanaan dan pelaksanaan fungsi pelayanan di bidang pendidikan. Kota Tarakan di bawah kepemimpinan kedua H Udin Hianggio-Suhardjo bidang pendidikan merupakan 10 prioritas kebijakan yang akan dilaksanakan.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan membahas mengenai **"PERAN KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN FUNGSI PELAYANAN DI BIDANG PENDIDIKAN DI KOTA TARAKAN KALIMANTAN TIMUR"**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peran kepala daerah dalam pelaksanaan fungsi pelayanan di bidang pendidikan di Kota Tarakan Kalimantan Timur?
2. Faktor apa yang mendukung dan menghambat peran kepala daerah dalam pelaksanaan fungsi pelayanan di bidang pendidikan di Kota Tarakan Kalimantan Timur?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran kepala daerah dalam pelaksanaan fungsi pelayanan di bidang pendidikan di Kota Tarakan Kalimantan Timur.
2. Untuk mengetahui faktor yang mendukung dan menghambat peran kepala daerah dalam pelaksanaan fungsi pelayanan di bidang pendidikan di Kota Tarakan Kalimantan Timur.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah:

1. Manfaat Teoritis

Menambah pengetahuan serta wawasan di bidang ilmu hukum administrasi negara (HAN) khususnya hukum pelayanan publik

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan untuk evaluasi kinerja institusi pemerintah daerah khususnya Dinas Pendidikan Kota Tarakan dalam menyempurnakan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.