

**KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN TERHADAP
PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN DASAR BERDASARKAN
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 66 TAHUN 2010 TENTANG
PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN**

DI KABUPATEN BENGKALIS

TAHUN 2018

THESIS

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (MH)*

Oleh:

**NAMA : DESSRI KURNIAWATI
NOMOR MAHASISWA : 171022099
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA**

PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU HUKUM

PROGRAM PASCA SARJANA

UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PEKANBARU

2020

TESIS

KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN TERHADAP PEMENUHAN
HAK ATAS PENDIDIKAN DASAR BERDASARKAN PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 66 TAHUN 2010 TENTANG PENGELOLAAN
DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
DI KABUPATEN BENGKALIS
TAHUN 2018

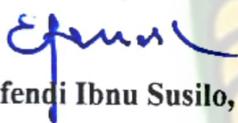
NAMA : DESSRI KURNIAWATI
NOMOR INDUK MAHASISWA : 171022099
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA

Telah Dipertahankan dan Di Depan Tim Penguji
Pada Tanggal 4 Agustus 2021
Dan Dinyatakan Lulus

TIM PENGUJI

Sekretaris

Ketua

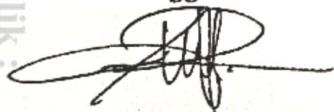


Dr. H. Efendi Ibnu Susilo, SH., MH



H. M. Husnu Abadi, SH., M.Hum., Ph.D

Anggota



Dr. Aryo Akbar, SH., MH

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum

TESIS

**Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap
Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah
Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di
Kabupaten Bengkalis
Tahun 2018**

Nama : Dessri Kurniawati

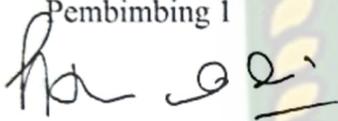
Nomor Induk Mahasiswa : 171022099

Bidang Kajian Utama : Hukum Tata Negara

Telah diperiksa dan disetujui oleh dosen Pembimbing

Pembimbing 1

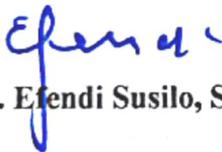
Tanggal : 20 Februari 2021



H. M. Husnu Abadi, SH., M.Hum., Ph.D

Pembimbing 2

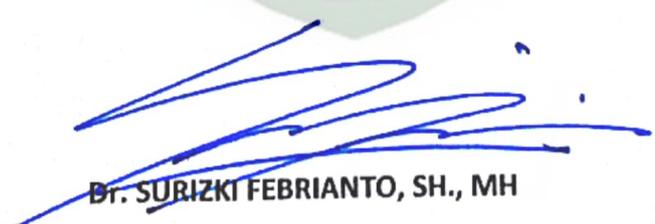
Tanggal : 22 Oktober 2020



Dr. H. Efendi Susilo, SH., MH

Mengetahui

Kepala Program Studi



Dr. SURIZKI FEBRIANTO, SH., MH

BERITA ACARA BIMBINGAN TESIS

Telah Dilaksanakan Bimbingan Tesis Terhadap

Nama : Dessri Kurniawati

No. Mahasiswa : 171022099

BidangKajianutama : Hukum Tata Negara

Pemibimbing I : H. M. Husnu Abadi, SH., M.Hum., Ph.D

Pembimbing II : Dr. H. Efendi Susilo, SH., MH

Judul : **KEWENANGAN PPEMERINTAH KABUPATEN TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN DASAR BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 66 TAHUN 2010 TENTANG PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DI KABUPATEN BENGKALIS TAHUN 2018**

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Matrik

No	Tanggal	Berita Bimbingan	Paraf Pembimbing II	Paraf Pembimbing I
	<p>Tanggal 14 Oktober 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Buat tabel Populasi dan Sampel • Jelaskan yang menjadi Populasi dalam penelitian lalu ambil 3 Kecamatan • Data Tertier tidak perlu • Teknik Observasi tidak perlu dibuat • Kajian kepustakaan tidak perlu dibuat • Buat daftar pertanyaan dan Kuisisioner dan tampilkan hasilnya berupa tabel • Pada Bab III buat tabel sesuai hasil kuisisioner dan hasil wawancara untuk menjawab masalah A. 		

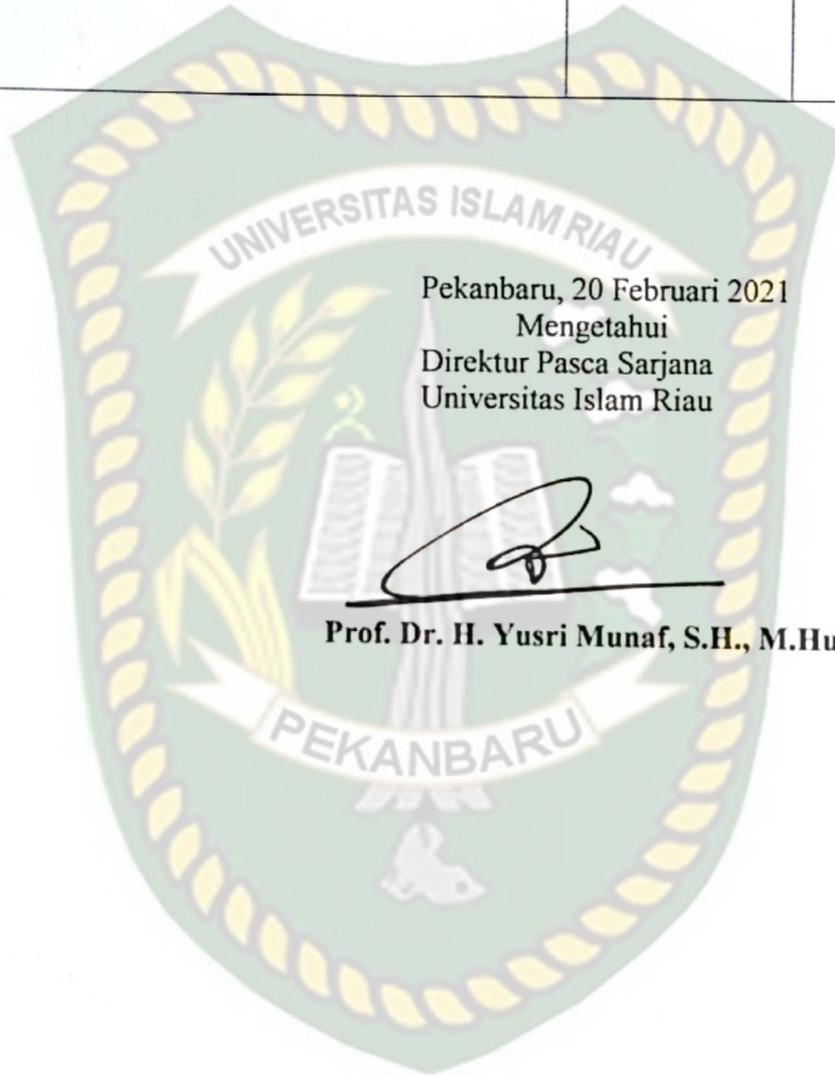
	<ul style="list-style-type: none"> • Buat uraian Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Pemerintah Daerah • Buat data anak sesuai dengan usia, berapa angka yang putus sekolah • Tampilkan tabel berapa jumlah Sekolah Dasar dan berapa jumlah Guru Sekolah Dasar 	ef	
Tanggal 22 Oktober 2020	<ul style="list-style-type: none"> • ACC pembimbing II (dua) 	ef	
Tanggal 20 Novemb er 2020	<ul style="list-style-type: none"> • Harap diperhatikan pengetikan jangan sampai salah pengetikan. • Pada latar belakang jelaskan adanya ketimpangan antara pelaksanaan di lapangan dengan ketentuan yang berlaku • Kumpulkan data yang lebih lengkap lagi berapa jumlah anak putus sekolah dan berapa anak usia sekolah 		hs

4	Tanggal 15 Desember 2020	<ul style="list-style-type: none">• Untuk pendekatan teori digabung saja antara teori HAM dan Teori Pendidikan sehingga nanti hanya ada dua teori yang dipakai yaitu Teori Hak Asasi Manusia dan Teori Pemerintahan Daerah• Jelaskan pada Teori Hak Asasi Manusia turunannya hak ekonomi sosial dan budaya yang termasuk di dalamnya hak pendidikan• Pada tabel Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Pemerintah Daerah dijabarkan lebih rinci• Urusan Wajib dan Urusan Konkuren dijabarkan lebih rinci		RS
5	Tanggal 28 Januari 2021	<ul style="list-style-type: none">• Rubah format CV seperti format terbaru• Buat daftar isi, kata pengantar, dan abstrak• Sesuaikan judul ada BAB III sesuai dengan daftar isi• Tambahkan tabel tentang keadaan ekonomi siswa, pekerjaan orang tua siswa, pendidikan orang tua dan akses menuju sekolah		RS
6	Tanggal 5 Februari 2021	<ul style="list-style-type: none">• Uraikan lagi dan dipertajam pekerjaan orang tua, keadaan ekonomi orang tua, jarak akses ke sekolah, pendidikan orang tua siswa ke dalam bentuk tabel.• Tambahkan peta kecamatan dan sketsa		RS

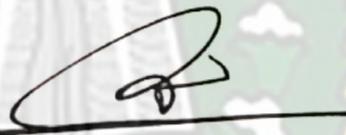
		lokasi penelitian.		
7	Tanggal 20 Februari 2021	ACC pembimbing I (Satu)		

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Milik :



Pekanbaru, 20 Februari 2021
Mengetahui
Direktur Pasca Sarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoayan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 080/A-UIR/5-PPs/2021

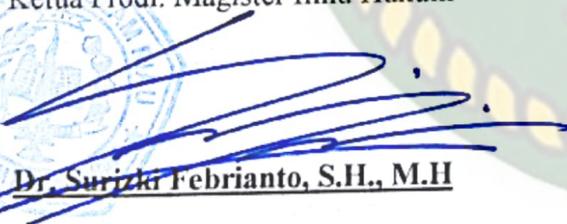
Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : **DESSRI KURNIAWATI**
NPM : **171022066**
Program Studi : **Ilmu Hukum (Hukum Tata Negara)**

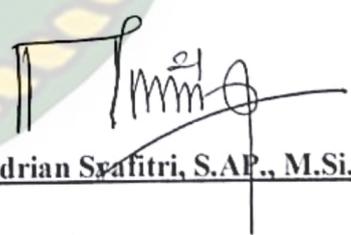
Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi Turnitin pada tanggal 08 Mei 2021 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Demikian surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Ketua Prodi. Magister Ilmu Hukum


Dr. Surizka Febrianto, S.H., M.H

Pekanbaru, 08 Mei 2021
Staf Pemeriksa


Indrian Syafitri, S.AP., M.Si.

Lampiran :

- Turnitin Originality Report
- Arsip Syafitri_ind05



Processed on: 05-May-2021 15:30 WIB
ID: 1578533127
Word Count: 21424
Submitted: 1

KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN TERHADAP PEME... By Dessri Kurniawati

Similarity Index	Similarity by Source	
27%	Internet Sources:	26%
	Publications:	2%
	Student Papers:	6%

Viewer

include bibliography exclude matches < 1%

mode show highest matches together Change mode

NANGAN PEMERINTAH KABUPATEN TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS
IDIKAN DASAR BERDASARKAN

1 2% match (Internet from 14-Apr-2021)
<https://marejedesa.blogspot.com/>

ERATURAN PEMERINTAH NOMOR 66 TAHUN 2010
ENTANG PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN
ENDIDIKAN

2 2% match (Internet from 28-Oct-2020)
<https://ilmanjiput.blogspot.com/>

RUPATEN BENGKALIS TAHUN 2018 THESIS Diajukan Sebagai Salah Satu
k Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (MH) Oleh: NAMA : DESSRI
RAWATI NOMOR MAHASISWA : 171022099 BIDANG KAJIAN UTAMA :
M TATA NEGARA PROGRAM STUDI MAGISTER (S2)ILMU HUKUM
RAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU PEKANBARU 2020 1
RAK Pendidikan merupakan Hak Asasi Manusia dan merupakan tujuan
nal bangsa Indonesia yang diatur dalam pembukaan Undang-Undang
r Tahun 1945 dan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Tahun
i yakni Pasal 31 Ayat (1) dan Ayat (2). Di Kabupaten Bengkalis masih
ak anak-anak putus sekolah yaitu sebanyak 147 orang. Hal ini
menakan

3 2% match (Internet from 02-Nov-2020)
<https://bangimam-berbagi.blogspot.com/2015/12/6-kewenangan-bidang-pendidikan-ini.html>

4 1% match (Internet from 21-Sep-2013)
<http://www.ditpsmk.net>

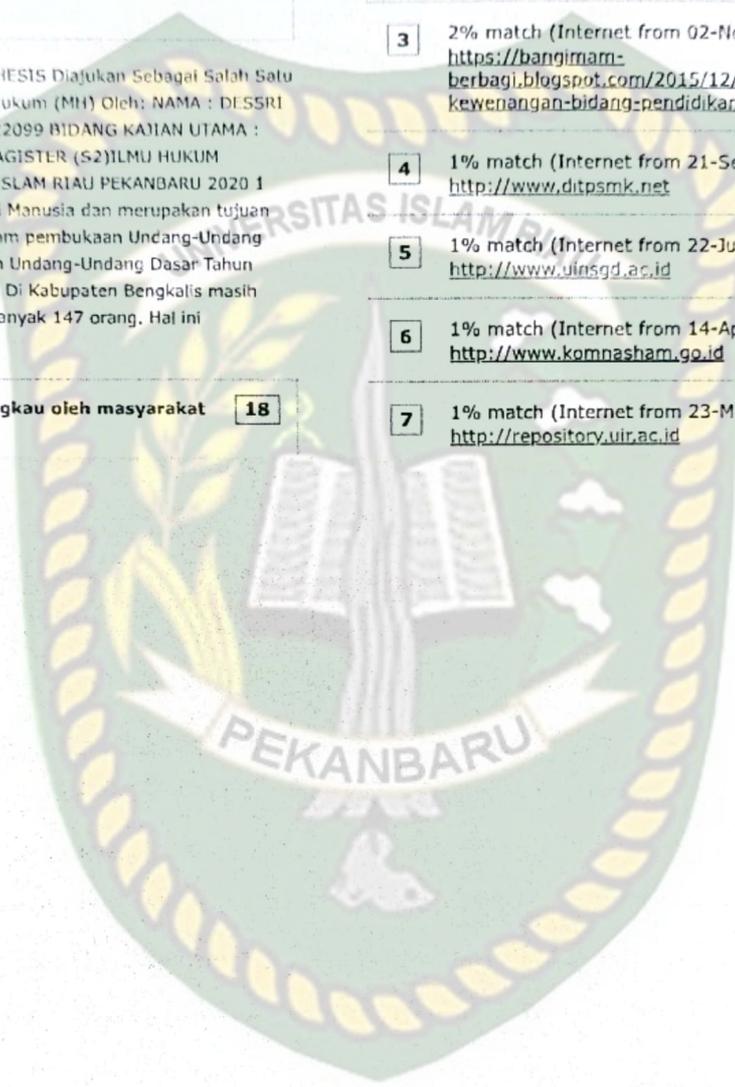
5 1% match (Internet from 22-Jul-2012)
<http://www.uinsgd.ac.id>

6 1% match (Internet from 14-Apr-2010)
<http://www.komnasham.go.id>

biaya pendidikan yang tidak terjangkau oleh masyarakat
lapisan bawah

7 1% match (Internet from 23-Mar-2021)
<http://repository.uir.ac.id>

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Miitik :





UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 - 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 233/UIR/KPTS/PS-IH/2018
TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (SM,2) ILMU HUKUM PPS UIR

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat bagi mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS – UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama – nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

1. Undang – Undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia :
 - a. Nomor : 85/M/1999
 - b. Nomor : 102/M/2001
 - c. Nomor : 228/M/2001
4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
 - a. Nomor : 232/U/2000
 - b. Nomor : 234/U/2000
 - c. Nomor : 176/O/2001
5. Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
 - a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 625/D/T/2007
 - b. Nomor : 681/D/T/2004 Jo. Nomor : 624/D/T/2007
 - c. Nomor : 156/D/T/2007
 - d. Nomor : 2/Dikti/Kep/1991
 - e. Nomor : 490/D/T/2007
 - f. Nomor : 4009/D/T/2007
6. Surat Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN-PT) Nomor : 021/BAN-PT/Ak-VI/S2/1/2009
7. Statuta Universitas Islam Riau Bab IX Pasal 54, 55, 56, 57.
8. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
 - a. Nomor : 007/Kep.D/YLPI-I/1993
 - b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
9. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 117/UIR/Kpts/2012

MEMUTUSKAN

1. Menunjuk :
 - a. Nama : **H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D** sebagai Pembimbing I
 - b. Nama : **Dr. H. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H** sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **DESRI KURNIAWATI**
N P M : **171022099**
Program Studi / BKU : **Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara**
Judul Proposal Tesis : **"PELAKSANAAN KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN DALAM PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN DASAR BERDASARKAN PP NOMOR 17 TAHUN 2010 TENTANG PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DI KABUPATEN BENGKALIS "**.

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum dalam penulisan tesis.
 3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Hukum.
 4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
 5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 29 Desember 2018
Direktur,

Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec
NPK. 92 11 02 199

sampaikan kepada :
Copertis Wilayah X di Padang.
Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru.
Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS UIR di Pekanbaru.
Kepala Biro Keuangan UIR di Pekanbaru.

SURAT PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : DESSRI KURNIAWATI
NPM : 171022099
Program Studi : Ilmu Hukum
Tempat/Tanggal Lahir : Tanjung Lumba-Lumba, 09 Desember 1985
Alamat Rumah : Jl. Kampung Jawa RT.001 RW.006 Kelurahan
Sungai Pakning Kec. Bukit Batu Kab. Bengkalis
Judul Tesis : **Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018**

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis ini merupakan hasil karya saya sendiri dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya tesis ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Untuk itu bila dikemudian hari Tesis ini terbukti merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek Tesis/karya ilmiah orang lain (plagiat), maka gelar Magister Hukum (M.H) yang telah saya peroleh bersedia untuk dibatalkan. Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa adanya paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 21 Februari 2021
Yang Menyatakan,



(Dessri Kurniawati)

ABSTRAK

Pendidikan merupakan Hak Asasi Manusia dan merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia yang diatur dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yakni Pasal 31 Ayat (1) dan Ayat (2). Di Kabupaten Bengkalis masih banyak anak-anak putus sekolah yaitu sebanyak 147 orang. Hal ini dikarenakan biaya pendidikan yang tidak terjangkau oleh masyarakat lapisan bawah sehingga akibatnya hak-hak normatif anak-anak putus sekolah tersebut tidak dapat dipenuhi oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis

Pada penelitian ini dirumuskan masalah pokok mengenai kewenangan Pemerintah Kabupaten terhadap pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dan faktor penghambat dalam pemenuhan hak atas pendidikan dasar tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis.

Penelitian ini bersifat hukum sosiologis atau empiris yang mendasarkan pada data sekunder sebagai sumber data di samping data primer dan penelitian lapangan. Data dianalisa secara kualitatif. Hasil analisa disajikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan Pemerintah Kabupaten terhadap pemenuhan hak atas pendidikan dasar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018 sampai saat ini belum terpenuhi. Masih banyak anak-anak usia sekolah terutama sekolah dasar yang belum mendapatkan haknya untuk bersekolah dan putus sekolah. Faktor penghambat pemenuhan hak atas pendidikan dasar berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis adalah Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) bidang pendidikan belum maksimal dianggarkan 20 % sesuai dengan amanat Undang-Undang, faktor ekonomi masyarakat yang lemah, kualitas tenaga pendidik dan sarana prasarana.

Kata kunci :hak asasi manusia, kewenangan, hak atas pendidikan dasar, pemerintahan daerah

ABSTRACT

Education is a human right and is the national goal of the Indonesian nation which is regulated in the preamble to the 1945 Constitution and in the body of the 1945 Constitution, namely Article 31 Paragraph (1) and Paragraph (2). In Bengkalis Regency there are still many children dropping out of school, as many as 147 people. This is because the cost of education is not affordable by the lower classes of society so that as a result, the normative rights of children who drop out of school cannot be fulfilled by the Bengkalis Regency Government.

This study formulated the main problems regarding the authority of the District Government towards the fulfillment of the Right to Basic Education based on Government Regulation Number 66 of 2010 concerning Management and Implementation of Education and the inhibiting factors in fulfilling the right to basic education following Government Regulation Number 66 of 2010 concerning Management and Implementation. Education in Bengkalis Regency.

This research is a sociological or empirical law based on secondary data as a source of data in addition to primary data and field research. The data were analyzed qualitatively. The analysis results are presented descriptively.

The results showed that the authority of the district government in fulfilling the right to basic education based on Government Regulation Number 66 of 2010 concerning the Management and Implementation of Education in Bengkalis Regency in 2018 has not yet been fulfilled. There are still many school-age children, especially elementary schools who have not received their rights to attend school and have dropped out of school. The inhibiting factor for the fulfillment of the right to basic education based on government regulation Number 66 of 2010 concerning the Management and Implementation of Education in Bengkalis Regency is that the Regional Budget (APBD) for education has not been maximally budgeted 20% following the mandate of the National Law, weak economic factors, lower quality of teaching staff and infrastructure.

keywords: human rights, authority, right to basic education, local government

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah segala puji syukur kita kehadirat Allah SWT yang telah memberi nikmat serta hidayah-Nya terutama nikmat kesempatan dan kesehatan, sehingga penulis diberikan kekuatan serta kesehatan dan dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul, **”Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018 ”**ini dapat diselesaikan sesuai dengan yang diharapkan sebagaimana mestinya tanpa ada suatu hambatan apapun.

Shalawat beserta salam semoga tetap tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan para pengikutnya.

Dalam kesempatan ini, penulis mengucapkan terimakasih yang tidak terhingga kepada pihak-pihak yang telah membantu penulis hingga selesainya tesis ini yaitu kepada:

1. Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., MCL., selaku Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau;
2. Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.H., selaku Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau dengan kebijakannya telah memberikan kenyamanan bagi penulis dalam mengikuti kegiatan perkuliahan pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pasca sarjana Universitas Islam Riau;
3. Dr. H. Efendi Ibnu Susilo, S.H., M.H., Lektor Kepala yang telah memberikan ilmunya kepada penulis dengan telah pula menerima proposal

tesis ini untuk diseminarkan dan dilanjutkan penelitian serta ujian sebagai Pembimbing II;

4. H. M. Husnu Abadi, S.H., M.Hum., Ph.D., Lektor Kepala yang telah memberikan arahan dan bimbingan yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini sebagai Pembimbing I;
5. Seluruh Dosen Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pasca sarjana Universitas Islam Riau ;
6. Kepala bagian Tata Usaha beserta seluruh staf administrasi pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pasca sarjana Universitas Islam Riau yang telah banyak membantu dan memberikan kemudahan untuk semua urusan berkenaan dengan pelaksanaan pendidikan;
7. Yang istimewa buat keluarga, Ayahanda Anwar Alwi dan Ibunda almh Nurhayati, Ayahanda Solihin dan Ibunda Azizah, Bambang Aswandi, S.E suami yang selalu mendorong dan memberi kepercayaan penuh kepada penulis, anak-anak Muhammad Addar Quthni Adiba dan Maulana Aydin Khalfani Adiba serta abang, adik-adik dan keponakan penulis;

Penulis juga menyadari bahwa Tesis ini jauh dari sempurna, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun dari pihak manapun. Akhirnya tiada kata yang pantas penulis ucapkan selain terima kasih sedalam-dalamnya.

Wabillahitaufiq Walhidayah Wassalamu'alaikum. WrWb

Pekanbaru, Oktober 2020
Penulis

Dessri Kurniawati

RIWAYAT HIDUP PENULIS



DESSRI KURNIAWATI, lahir di Tanjung Lumba-Lumba pada tanggal 9 Desember 1985. Anak ketiga dari 6 bersaudara yang merupakan putri ketiga dari pasangan Bapak Anwar Alwi dan Ibu Nurhayati (almarhumah). Pendidikan formal yang ditempuh oleh penulis adalah Sekolah Dasar Negeri 005 Tanjung Lumba-Lumba Kelurahan Teluk Merbau, Kabupaten Rokan Hilir dan lulus pada tahun 1997. Selanjutnya penulis melanjutkan pendidikan SMP N 1 Kubu dan lulus pada tahun 2000. Selanjutnya penulis meneruskan jenjang pendidikan pada SMAN 1 Kubu dengan Jurusan IPA dan tamat pada tahun 2003. Melanjutkan cita-cita penulis meneruskan pendidikan perguruan tinggi pada Universitas Riau pada Fakultas Hukum jurusan Hukum Tata Negara dengan judul skripsi “ Pelaksanaan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional di Kota Pekanbaru dengan Pembimbing I Ibu Emilda Firdaus S.H. M.H dan Syaifullah Yopie S.H, M.H. Pada tanggal 20 Juni 2003 penulis telah mengikuti sidang skripsi lulus dengan IPK 3,32 dan berhak menyandang gelar Sarjana Ilmu Hukum. Pada tahun 2018 penulis melanjutkan studi Program Pasca sarjana jurusan Ilmu Hukum di Universitas Islam Riau dengan Bahan Kajian Utama Hukum Tata Negara. Penulis melakukan penelitian tesis dengan judul “Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018”.

Motto Hidup Penulis
Fastabiqul Khairat

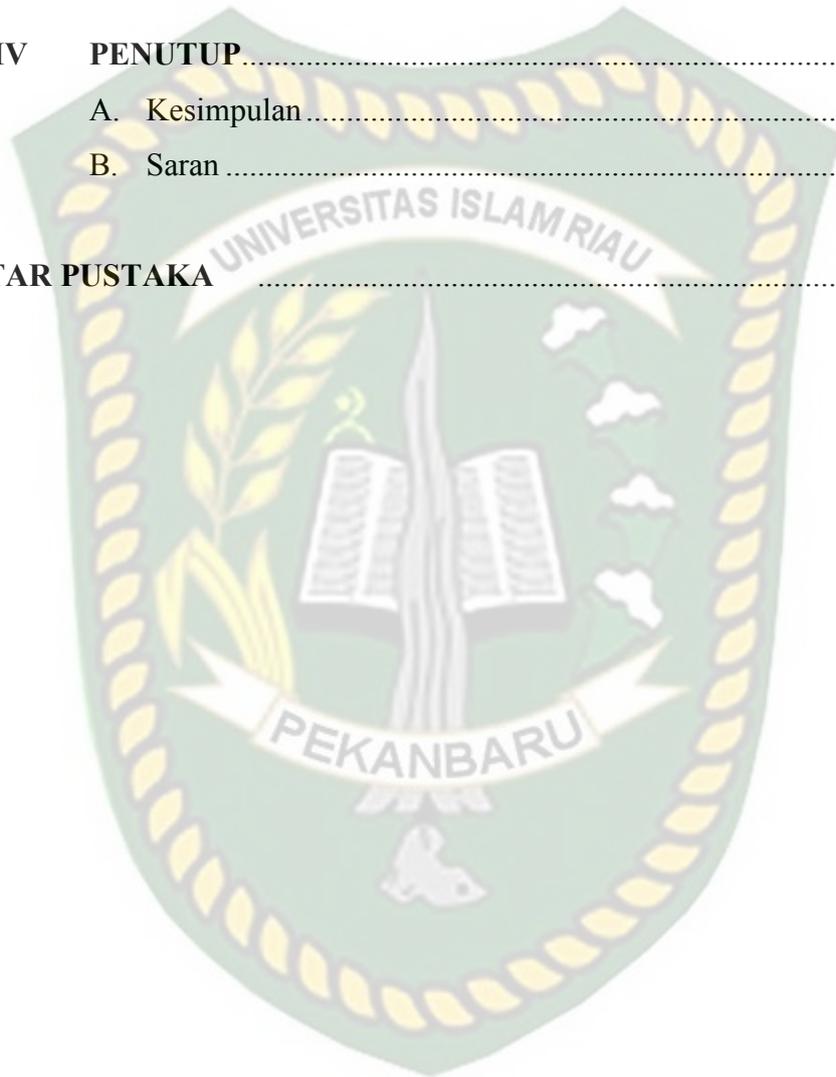
DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Masalah Pokok.....	13
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	13
D. Kerangka Teori.....	14
E. Konsep Operasional.....	37
F. Metode Penelitian.....	40
BAB II TINJAUAN UMUM HAK ASASI MANUSIA DAN PEMERINTAHAN DAERAH	45
A. Tinjauan Umum Hak Asasi Manusia (HAM).....	45
B. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Daerah.....	50
BAB III KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN DASAR BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 66 TAHUN 2010 TENTANG PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DI KABUPATEN BENGKALIS TAHUN 2018	77
A. Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar.....	77

B. Faktor Penghambat dalam Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar	101
---	-----

BAB IV PENUTUP	110
A. Kesimpulan	110
B. Saran	112

DAFTAR PUSTAKA	
-----------------------------	--



DAFTAR SINGKATAN

APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan Belanja Negara
HAM	: Hak Asasi Manusia
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
PEMDA	: Pemerintah Daerah
PERDA	: Peraturan Daerah
RI	: Republik Indonesia
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
SD	: Sekolah Dasar
SMP	: Sekolah Menengah Pertama
UUD RI	: Undang-Undang Dasar Republik Indonesia
UU	: Undang-Undang
PP	: Peraturan Pemerintah
BOS	: Bantuan Operasional Sekolah
SDM	: Sumber Daya Manusia

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hak asasi manusia (HAM) merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng.¹Oleh karena itu, hak asasi manusia harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapapun.

Hak asasi manusia juga dapat didefinisikan sebagai seperangkat hak yang melekat pada hakekat dan keberadaan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, dilindungi oleh hukum dan pemerintahan serta setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Salah satu hak asasi manusia adalah hak untuk memperoleh pendidikan. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 Ayat (1) Universal Declaration of Human Rights, yang berbunyi :“ Setiap orang berhak mendapat pengajaran. Pengajaran harus dengan percuma, setidak-tidaknya dalam tingkat rendah dan tingkat dasar. Pengajaran teknik harus terbuka bagi semua orang dan pengajaran tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama oleh semua orang berdasarkan kecerdasan “.

¹ H.A. Prayitno, *Pendidikan Kadeham*, Edisi Ketiga, Universitas Trisakti, Jakarta, 2003, hlm.183.

Selain itu dalam dokumen Perserikatan Bangsa-Bangsa, hak untuk mendapatkan pendidikan diartikan juga sebagai hak untuk mengembangkan diri yaitu hak setiap orang atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.

Perlindungan bagi pengembangan pribadinya untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia (Pasal 12).²

Setiap Negara atau bangsa selalu menyelenggarakan pendidikan demi cita-cita nasional bangsa yang bersangkutan dan perhatian terhadap pendidikan di berbagai Negara mulai bermunculan setelah Perang Dunia II.

Pendidikan diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat mengenai tujuan nasional bangsa Indonesia, salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. *The Founding Fathers* sangat menyadari bahwa hanya bangsa yang cerdas yang dapat membawa masyarakat dan Negara kepada suatu masyarakat yang adil dan makmur.³

Indonesia dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen menyatakan sebagai sebuah Negara

² Darwan Prinst, *Sosialisasi dan Diseminasi Penegakan Hak Asasi Manusia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm.20

³ Ace Suryadi, H.A.R. Tilaar, *Analisis Kebijakan Pendidikan, Suatu Pengantar*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm.179

hukum (*Rechstaat*) bukan Negara kekuasaan (*machstaat*). Secara umum, Negara hukum diartikan sebagai Negara dimana tindakan Pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari Pemerintah (Penguasa) dan tindakan rakyat dilakukan menurut kehendak sendiri.⁴

Tujuan Nasional Indonesia mengenai pendidikan tersebut selanjutnya dituangkan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni Pasal 31 Ayat (1) dan Ayat (2).⁵ Kemudian berdasarkan perintah Pasal 31 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penyelenggaraan pendidikan nasional diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Konsep pendidikan yang berkualitas merupakan salah satu unsur dari paradigma baru pendidikan yang diperlukan saat ini. Paradigma tersebut mengandung atribut pokok yaitu sesuai dengan keperluan masyarakat, suasana akademik yang kondusif dalam penyelenggaraan proses pembelajaran, adanya komitmen kelembagaan dari para pimpinan terhadap pengelolaan pendidikan yang efektif, produktif, berkelanjutan serta efisiensi program secara selektif berdasarkan kelayakan dan kecukupan. Atribut-atribut tersebut mempunyai kedudukan dan fungsi yang sangat strategis untuk merancang dan

⁴ Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti Undang-Undang Dasar 1945*, UII-Press, Yogyakarta, 2001, hlm.36.

⁵ Pasal 31 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 : “Tiap-tiap warga Negara berhak mendapat pendidikan”. Pasal 31 Ayat (2) :”Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang diatur dalam Undang-Undang

mengembangkan usaha penyelenggaraan pendidikan yang berorientasi kualitas pada masa yang akan datang.

Untuk mewujudkan pendidikan berkualitas perlu adanya beberapa prinsip dasar yaitu komitmen pada perubahan, pemahaman yang jelas tentang kondisi yang ada, mempunyai visi yang jelas tentang masa depan dan mempunyai rencana strategis yang tepat. Berkaitan dengan prinsip-prinsip tersebut kualitas pendidikan pada dasarnya mengacu pada proses pendidikan dan hasil pendidikan. Pendidikan yang berkualitas tidak semata-mata diukur dari keluaran secara utuh akan tetapi dikaitkan dengan konteks dimana kualitas itu ditempatkan dan seberapa besar persyaratan tambahan yang diperlukan untuk itu. Pendidikan yang berkualitas juga diukur dari kapasitas layanan yang dapat diberikan dikaitkan dengan besarnya pengorbanan yang diperlukan untuk itu, seperti biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh masyarakat dan pemerintah, lama belajar, biaya-biaya tidak langsung.

Pada dasarnya hak untuk mendapatkan pendidikan adalah merupakan hak asasi manusia. Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran atau cara lain yang dikenal dan diakui masyarakat. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 Ayat (1) menyebutkan bahwa “ setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan “.

Dari bunyi Pasal 31 Ayat (1) tersebut dapat di lihat bahwa pendidikan itu adalah hak setiap warga Negara. Dalam hal ini tidak memandang perbedaan

gender maupun strata sosial. Kemudian berdasarkan perintah Pasal 31 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut maka penyelenggaraan pendidikan nasional diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Anggaran pendidikan sebesar 20% yang diperoleh dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) seharusnya mampu menyelenggarakan pendidikan yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan adanya campur tangan Pemerintah dan adanya suatu anggaran yang jelas untuk pendidikan seharusnya masyarakat dapat menikmati pendidikan yang baik, layanan yang baik sehingga dengan demikian juga tercipta sumber daya manusia yang baik pula. Namun kenyataan saat ini, pendidikan murah yang seharusnya sudah dirasakan masyarakat, ternyata belum direalisasikan dengan maksimal oleh Pemerintah. Hal ini dapat kita lihat dari banyaknya anak-anak putus sekolah di kabupaten Bengkalis.

Kenyataan yang ada saat ini, biaya pendidikan di Kabupaten Bengkalis relatif tidak terjangkau oleh masyarakat lapisan bawah. Sehingga ada kekhawatiran, peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) tidak dapat diwujudkan dan tidak tercapainya visi Kabupaten Bengkalis.

Pemerataan pendidikan berarti lebih banyak anggota masyarakat mendapat kesempatan untuk mempertinggi mutu pendidikannya, meningkatkan ilmu pengetahuannya, keterampilan, serta kesadarannya, yang kesemuanya itu akan berarti memberikan kesempatan dan kemungkinan yang lebih besar bagi

peningkatan kehidupan dan penghidupannya kearah pengembangan dirinya menjadi manusia yang utuh lahiriah dan batiniah.⁶

Ada beberapa misi Pendidikan Nasional :⁷

1. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia;
2. Membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar;
3. Meningkatkan kesiapan masukan dan kualitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral;
4. Meningkatkan keprofesionalan dan akutabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat pemberdayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap, dan nilai berdasarkan standar nasional dan glonal;
5. Memberdayakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan konteks Negara kesatuan Republik Indonesia.

Menyoroti misi Pendidikan Nasional untuk memberikan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, pemerintah telah berusaha memberikan bantuan berupa Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu

⁶ Sudarwan Danim, *Transformasi Sumber Daya Manusia*, Jakarta, Bumi Aksara, 1995, hlm.67

⁷ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun. Di Kabupaten Bengkalis sendiri wacana mengenai pendidikan murah dan berkualitas hingga pendidikan gratis telah lama ada, namun kebijakan itu belum direalisasikan kedalam sebuah aturan yang jelas yang dituangkan dalam sebuah Peraturan Daerah. Jika Pemerintah Kabupaten Bengkalis benar-benar menjalankan apa yang diatur dalam konstitusi, seharusnya tidak ada lagi anak –anak yang tidak menyelesaikan pendidikan dasar 9 Tahun karena seperti yang telah dijelaskan di atas, tujuan dari program BOS adalah membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu dan meringankan bagi siswa lain, agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 Tahun. Salah satu program yang diharapkan berperan besar terhadap percepatan penuntasan wajib belajar 9 Tahun yang bermutu adalah program BOS. Namun ternyata belum semua masyarakat Kabupaten Bengkalis dapat merasakan pemerataan pendidikan ini. Dapat dilihat di pada saat jam sekolah banyak anak-anak usia sekolah yang tidak bersekolah justru sedang sibuk mencari nafkah dengan bekerja. Kenyataan ini sungguh sangat memprihatinkan mengingat anak-anak yang sedang mencari nafkah tersebut adalah generasi penerus bangsa khususnya masyarakat Kabupaten Bengkalis. Ketika anak-anak ini tidak mendapatkan pendidikan siapa yang akan membangun Kabupaten Bengkalis dengan intelektualitas yang tinggi. Padahal telah nyata ada perlindungan bagi seluruh masyarakat Indonesia untuk mendapatkan hak atas pendidikan.

Mengenai hak untuk memperoleh pendidikan dasar diatur dalam Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan

Nasional yang berbunyi “ setiap warga Negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar”.

Perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 18 Ayat (1) dinyatakan bahwa “ Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”.⁸

Sementara itu dalam Dalam Pasal 18Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa : “ Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam Pasal 18 A Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi, kabupaten serta kota, diatur dengan undang-undang dengan memerhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Di samping itu, hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.⁹.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan

⁸Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18

⁹*Ibid.*, hal. 2.

tugas pembantuan , diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perubahan terakhir tentang peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah yakni dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah, tentunya juga akan mengubah sistem dan struktur pemerintahan daerah di Indonesia. Pengertian tentang pemerintahan daerah menurut pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, adalah “ Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945”.¹⁰

Di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah di atur mengenai asas Pemerintahan Daerah yang terdiri dari :

1. Asas Dekonsentrasi
2. Asas Desentralisasi
3. Asas Tugas Pembantuan

¹⁰ Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia berdasarkan Pasal 1 point (8) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa “desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah berdasarkan otonom berdasarkan asas otonomi daerah. Berdasarkan pasal di atas dinyatakan bahwa asas desentralisasi merupakan suatu bentuk penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi daerah. Sehingga dalam konsep asas desentralisasi pada Undang-Undang ini urusan pemerintahan dari pemerintah pusat diberikan kepada daerah bukan kepada orang atau pejabat pemerintah pusat di daerah dan juga tidak diserahkan kepada instansi vertikal.¹¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah klasifikasi urusan pemerintahan terdiri atas 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum.

Pendidikan merupakan urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pendidikan merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan

¹¹ Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta, Zanafa, 2018, hlm. 45

Penyelenggaraan Pendidikan Pasal 1 Ayat (1) disebutkan bahwa :” Pengelolaan pendidikan adalah pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan system pendidikan nasional oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, penyelenggaraan pendidikan yang didirikan masyarakat dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional “. Sementara itu di dalam Pasal 1 Ayat (2) disebutkan bahwa :” Penyelenggaraan Pendidikan adalah kegiatan pelaksanaan komponen system pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.

Pada Pasal 53 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dijelaskan bahwa :” satuan pendidikan wajib memberikan layanan pendidikan kepada calon peserta didik dan peserta didik, tanpa memandang latar belakang agama, ras, etnis, gender, status sosial, dan kemampuan ekonomi.”

Pasal ini mengamatkan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota wajib memberikan pelayanan pendidikan khususnya pendidikan dasar sebagaimana yang telah diatur dalam Undng-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan kemudian diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Namun kenyataan masih ada anak-anak yang tidak mendapatkan pendidikan di Kabupaten Bengkalis yaitu 147 orang anak putus sekolah.¹² Secara statistik angka tersebut tidak seberapa namun demikian tetap saja hak untuk mendapat pendidikan adalah hak setiap orang tidak peduli apakah satu orang atau sejuta orang dan tetap menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk memenuhi hak-hak tersebut karena telah dijamin oleh Negara dan diatur dalam konstitusi.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, yang sedang tumbuh dan berkembang ditengah-tengah masyarakat Kabupaten Bengkalis, dimana pelaksanaan kewenangan pemerintah Kabupaten terhadap pengelolaan dan pelaksanaan pendidikan khususnya yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Bengkalis sebagaimana yang diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan maka penulis tertarik melakukan sebuah penelitian yang berbentuk Tesis dengan judul “ **Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018.**”

¹² Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis Tahun 2018

B. Masalah Pokok

Adapun masalah pokok yang penulis angkat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018 ?
2. Apa sajakah faktor yang menjadi penghambat dalam Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui apakah Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018?
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018?

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah :

1. Dengan adanya penelitian ini sekiranya dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pihak-pihak terkait sehingga Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dapat dilaksanakan dengan baik dalam rangka mencapai tujuan Negara Republik Indonesia yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa.
2. Sebagai bahan rujukan bagi rekan-rekan yang tertarik pada bidang pendidikan dan pelaksanaannya di Kabupaten Bengkalis.

D. Kerangka Teori

Dalam penelitian ini penulis menerapkan beberapa teori yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti. Adapun teori yang penulis hubungkan dengan karya ilmiah ini adalah Teori Negara Hukum, Teori Hak Asasi Manusia, Teori Otonomi Daerah dan Teori Hak Atas Pendidikan yang tentunya memiliki korelasi langsung dengan permasalahan yang penulis teliti.

1. Teori Negara Hukum

A.Hamid Attamimi, dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa Negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah Negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan Negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.¹³

¹³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.19.

Indonesia merupakan Negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Istilah Negara hukum (*rechstaat*) adalah merupakan istilah baru jika dibandingkan dengan istilah konstitusi, demokrasi maupun kedaulatan rakyat. Menurut R. Soepomo negara hukum adalah negara yang tunduk pada hukum, peraturan perundang-undangan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan negara. Konsepsi negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep *absolutisme* yang telah melahirkan negara kekuasaan. Pembatasan ini dilakukan dengan supremasi hukum yaitu bahwa segala tindakan tidak boleh sekenak hati, tetapi harus berdasarkan dan berakar pada hukum dan Undang-Undang yang berlaku dan untuk itu juga harus ada pembagian kekuasaan negara, khususnya kekuasaan Yudikatif harus dipisahkan dari penguasa.¹⁴ Jika dilihat dari fungsi dan tujuan negara hukum, tipe negara hukum dapat dibedakan menjadi negara hukum formil (klasik) dan negara hukum materil (*welfare state*). Negara hukum formil adalah negara yang fungsinya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan ketertiban umum. Sedangkan negara hukum materil ialah negara yang fungsinya bukan hanya menjaga keamanan dan ketertiban, tetapi juga mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.¹⁵

Konsep tentang negara hukum lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan. Sondang P. Siagian mengemukakan ada tiga bentuk negara hukum

¹⁴A. Mukti Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Bayu Media & In- Trans, Malang, hlm. 7.

¹⁵Sirajuddin dan Zulkarnain, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 14.

yang memberikan peranan dan fungsi berbeda bagi pemerintah, yaitu bentuk *political state*, *legal state* dan *welfare state* dengan *discretionary power* dan *freies Ermessen*.¹⁶

1. Political State

Pada zaman pertengahan (abad IV sampai abad XV) di Eropa Barat seluruh pemerintahan terpusat pada tangan Raja (*Monarchi*). Kekuasaan Raja amat luas karena raja memegang kekuasaan bukan hanya kekuasaan eksekutif saja tetapi juga legislatif dan yudikatif. Tetapi lama kelamaan pemusatan kekuasaan seperti ini dipersoalkan dan pada akhir abad pertengahan kekuasaan kehakiman diambil dari tangan Raja. Kemudian pada abad XVII dan XVIII timbul pemikiran bahwa kekuasaan legislatif harus diambil dari tangan Raja, karena ada kecenderungan bahwa Raja dengan kekuasaannya yang absolut suka berbuat sewenang-wenang dan tidak mengindahkan hak asasi manusia.¹⁷

2. Legal State (Negara hukum yang statis)

Pemikiran tentang pemisahan kekuasaan dipengaruhi oleh teori John Locke (1623-1704). John Lock mengemukakan ada tiga macam kekuasaan di dalam negara yang harus diserahkan kepada badan yang masing-masing berdiri sendiri yaitu kekuasaan legislatif (membuat Undang-Undang), kekuasaan eksekutif (Pelaksana Undang-Undang atau Pemerintahan) dan kekuasaan federatif (keamanan dan hubungan luar negeri).¹⁸

¹⁶SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987, hlm.41.

¹⁷*Ibid.*, hlm. 42.

¹⁸*Ibid.*, hlm. 43.

Montesquieu (1686-1755) mengemukakan tiga macam kekuasaan yang agak berbeda jauh dari John Locke yaitu kekuasaan legislatif (membuat Undang-Undang), kekuasaan eksekutif (Melaksanakan Undang-Undang) dan yudikatif (mengadili atas pelanggaran bagi Undang-Undang). Teori pemisahan kekuasaan ini disebut *Trias Politica* oleh Emmanuel Kant. Tugas pemerintahan menjadi terbatas pada bidang eksekutif saja, sedangkan tugas legislatif dan yudikatif dilakukan oleh organ tersendiri, sehingga muncul konsep "*Legal State*". Keharusan pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga jenis bertujuan agar tindakan sewenang-wenang dari Raja dapat dihindarkan.¹⁹

Pemerintah dalam *Legal State* lebih bersifat sebagai penjaga malam atau penjamin keamanan yang hanya bertindak jika ada gangguan keamanan, jadi ditekankan pada perlindungan dan kebebasan berpolitik.²⁰

3. Welfare State (Negara Hukum yang baru, dinamis)

Konsep *Legal State* ternyata menguntungkan kaum borjuis semata karena dengan kekayaannya golongan borjuis berhasil mendudukkan wakil-wakilnya di parlemen dalam jumlah besar. Parlemen membuat peraturan yang dilaksanakan pemerintah dimana peraturan tersebut hanya menguntungkan kaum borjuis sedangkan golongan ekonomi lemah selalu dirugikan karena selalu kalah dalam persaingan.²¹ Oleh karena itu lahirlah konsep *welfare state* (negara kesejahteraan) dikarenakan lahirnya tuntutan untuk menghentikan ketimpangan sosial dan ekonomi liberal itu. Dalam negara *welfare state* tugas pemerintah harus turut serta

¹⁹ C.ST. Kansil dan Christine Kansil, *Ilmu Negara (Umum dan Indonesia)*, PT. Pradnya Paramitha, Jakarta, hlm. 141.

²⁰ SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *op.cit.*, hal. 44.

²¹ Ridwan HR, *op.cit.*, hal. 3.

aktif dalam kegiatan masyarakat sehingga kesejahteraan bagi semua orang tetap terjamin

Pemerintah harus memberikan perlindungan terhadap warga negara bukan hanya dalam bidang politik tetapi juga dalam bidang sosial ekonomi sehingga kesewenang-wenangan dari golongan kaya harus dicegah pemerintah. Tugas pemerintah diperluas untuk menjamin kepentingan umum sehingga lapisan tugasnya mencakup berbagai aspek yang semula menjadi urusan masyarakat seperti masalah kesehatan rakyat, pendidikan, perumahan, distribusi tanah dan sebagainya. Jadi, dalam *welfare state* pemerintah disertai tugas *bestuurzorg* yaitu penyelenggara kepentingan umum.

Ciri-ciri atau persyaratan negara hukum yang baru (*welfare state*) yaitu :²²

- a. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi menjamin hak individu harus menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
- b. Badan kehakiman yang bebas (*Independent and infertial tribunals*).
- c. Pemilihan umum yang bebas
- d. Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
- e. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
- f. Pendidikan kewarganegaraan.

Menurut M. Thahir Azhary, dalam kepustakaan ditemukan 5 (lima) konsep negara hukum yaitu :²³

- a. Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *Rechstaat*.

²² Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, 2000, hlm. 58.

²³ M. Thahir Azhary, *Negara Hukum Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam*, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 83-84.

- b. Negara hukum *Rule of Law* yang diterapkan dinegara *Anglo Saxon*.
- c. Negara hukum Sosialis.
- d. Negara hukum Nomokrasi Islam.
- e. Negara hukum Pancasila.

Konsep negara hukum *rechstaat* bersumber dari rasio manusia, *liberalistic individualistic*, *humanism* yang *antroposentrik*, serta pemisahan negara dan agama secara mutlak-atheisme dimungkinkan. Adapun unsur-unsurnya menurut F.J Stalh adalah adanya jaminan hak asasi manusia, adanya pembagian kekuasaan, pemerintah harus berdasarkan peraturan-peraturan hukum, dan adanya peradilan administrasi.²⁴

Konsep *Rule of Law* sumbernya sama dengan *Rechstaat*. Unsur-unsur utama dari *Rule of Law* seperti yang diuraikan oleh A.V Dicey mencakup²⁵

- a. Supremasi aturan-aturan hukum, tidak adanya kekuasaan yang sewenang-wenang dalam arti bahwa setiap orang dapat dihukum jika melanggar hukum.
- b. Kedudukan yang sama dihadapan hukum
- c. Adanya jaminan hak asasi manusia baik oleh Undang-Undang maupun keputusan pengadilan.

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa adanya pengakuan harkat dan martabat manusia dalam negara hukum Indonesia, yang secara intrinsik melekat

²⁴*ibid*

²⁵*ibid*

pada pancasila dan bersumber dari pancasila. Bertitik tolak pada falsafah tersebut, maka dapat dirumuskan elemen atau unsur-unsur negara hukum pancasila yaitu :²⁶

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan atas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara negara hukum dan negara kekuasaan.
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana akhir.
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Menurut Sri Soemantri ada beberapa unsur yang harus terdapat dalam konsep negara hukum pancasila yaitu :²⁷

- a. Adanya pengakuan terhadap jaminan hak asasi manusia dan warga negara
- b. Adanya pembagian kekuasaan
- c. Bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis
- d. Adanya kekuasaan kehakiman yang menjalankan kekuasaannya merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sedang khusus untuk Mahkamah Agung juga harus terlepas dari pengaruh-pengaruh lain.

2. Teori Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan landasan bagi kebebasan, keadilan dan kedamaian. Hak asasi manusia mencakup semua yang dibutuhkan manusia

²⁶ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Terhadap Rakyat*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 10.

²⁷ Galang Asmara, *Ombudsman Nasional Dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Laksbang, Jakarta, 2005, hlm. 34.

untuk tetap menjadi manusia, baik dari segi kehidupan sipil, politik, ekonomi, sosial maupun budaya.

Istilah hak asasi manusia pada hakekatnya memiliki pengertian yang hampir sama, meskipun masing-masing negara menggunakan bahasa yang berbeda-beda. Dalam bahasa Inggris, hak asasi manusia dikenal sebagai *human rights* atau *fundamental rights*. Sedangkan dalam bahasa Perancis disebut sebagai *des droits de L'homme*. Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng²⁸. Oleh karena itu hak asasi manusia harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh dikurangi atau dirampas oleh siapapun.

Latar belakang hak asasi manusia pada hakekatnya muncul karena keinsyafan manusia terhadap harga diri, harkat dan martabat kemanusiaannya, sebagai akibat tindakan sewenang-wenang dari penguasa, penjajahan, perbudakan, ketidakadilan dan kelaliman (tirani) yang hampir melanda umat manusia.²⁹

Pandangan tentang hak asasi sangatlah beragam dan kontemporer. Ini dapat kita lihat pada *Magna Charta* (1215), *Bill of Rights* (1689), *Declaration of Independence* (1776) dan sebagainya.

Dari filsuf termasyur seperti John Locke, Aristoteles, Montesquieu, dan J.J Rousseau dapat disimpulkan bahwa hak asasi mencakup :³⁰

1. Hak kemerdekaan atas diri sendiri,
2. Hak kemerdekaan beragama,
3. Hak kemerdekaan berkumpul,

²⁸ H.A. Prayitno, *loc.cit*, hal. 1.

²⁹ Budiyo, *Dasar-Dasar Tata Negara untuk SMU*, Erlangga, Jakarta, 2003, hlm. 35.

³⁰ *Ibid*, hal. 54.

4. Hak menyatakan kebebasan warga negara dari pemenjaraan sewenang-wenang (bebas dari rasa takut),
5. Hak kemerdekaan pikiran dan pers.

Menurut Brierly, pada dasarnya hak-hak dasar manusia dapat dibagi menjadi :³¹

- 1) Hak mempertahankan diri (*self preservation*),
- 2) Hak kemerdekaan (*Independence*),
- 3) Hak persamaan derajat (*Equality*),
- 4) Hak untuk dihargai (*Respect*),
- 5) Hak bergaul satu dengan lain (*Intercourse*)

Jadi, dapat disimpulkan bahwa hak-hak asasi manusia dapat dibedakan sebagai berikut :

1. Hak-hak asasi pribadi atau *personal rights*, yang meliputi kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan memeluk agama, kebebasan bergerak dan sebagainya.
2. Hak-hak ekonomi atau *property rights*, yaitu hak untuk memiliki sesuatu, membeli dan menjual serta memanfaatkannya.
3. Hak-hak asasi politik atau *political rights*, yaitu hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih (dipilih dan memilih dalam suatu pemilihan umum), hak untuk mendirikan partai politik dan sebagainya.
4. Hak-hak asasi untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan atau *rights of legal equality*.

³¹*Ibid*

5. Hak-hak sosial dan kebudayaan atau *social and culture rights*. Misalnya hak untuk memilih pendidikan, hak untuk mengembangkan kebudayaan dan sebagainya.
6. Hak asasi untuk mendapatkan perlakuan tata cara peradilan dan perlindungan atau *procedural rights*. Misalnya peraturan dalam hal penahanan, penangkapan, penggeledahan, peradilan dan lain sebagainya.

Secara terperinci, hak-hak asasi manusia tercantum dalam *Universal Declaration of Human Rights* yang di proklamasikan oleh PBB pada tanggal 10 Oktober 1948.

Dalam salah satu dokumen yang diterbitkan Perserikatan Bangsa-Bangsa, definisi hak asasi manusia adalah “ *Human rights could be generally defined as rights which are inherent in our nature and without which we cannot live as human rights*”(Unuted Nation, 1998). Dalam konteks ini hak asasi manusia dapat didefinisikan sebagai hak-hak yang bersifat melekat (*inherent*), yang secara alamiah manusia tidak dapat hidup tanpa adanya hak-hak tersebut.³²

Salah satu hak asasi manusia tersebut adalah pendidikan sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 Ayat (1) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, yang berbunyi : “setiap orang berhak mendapat pengajaran. Pengajaran harus dilakukan dengan percuma, setidak-tidaknya dalam tingkat rendah dan tingkat dasar. Pengajaran teknik harus terbuka bagi semua orang dan pengajaran tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama oleh semua orang berdasarkan kecerdasan”.

³²*Ibid*, hal. 184.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 9 sampai Pasal 66 menyebutkan ada beberapa hak yang menjadi hak dasar manusia yaitu:

1. Hak untuk hidup
2. Hak berkeluarga melanjutkan keturunan
3. Hak mengembangkan diri
4. Hak memperoleh keadilan
5. Hak atas kekayaan pribadi
6. Hak atas rasa aman
7. Hak atas kesejahteraan
8. Hak wanita
9. Hak anak-anak

Masalah pendidikan merupakan bagian dari hak mengembangkan diri yaitu hak setiap orang atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak, perlindungan bagi pengembangan pribadinya untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.³³

Pada tahun 1948, Perserikatan Bangsa-Bangsa mengumumkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang di dalamnya mencantumkan hak-hak anak. Pada tahun 1959 tepatnya tanggal 1 Juni PBB mengumumkan pernyataan Hak-hak anak dan ditetapkan sebagai hari anak sedunia. Pada tahun 1979 diputuskan

³³ Darwan Prinst, *loc.,cit.*

sebagai Tahun Anak dan ditetapkan 20 November sebagai Hari Anak Internasional. Setelah sepuluh tahun kemudian, pada tahun 1989 Konvensi Hak-hak Anak disahkan oleh PBB. Inilah pengakuan khusus secara internasional atas hak asasi yang dimiliki anak-anak.

Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, Pemerintah dan Negara. Begitu pula hak untuk mendapatkan pendidikan. Pendidikan adalah suatu hal yang luar biasa pentingnya bagi sumber daya manusia (SDM), demikian pula dengan perkembangan sosial ekonomi suatu negara. Tanpa ada pendidikan kehidupan tidak memiliki arti dan nilai serta martabat.

Pendidikan merupakan hak yang sangat fundamental bagi anak, hak wajib dipenuhi dengan kerjasama paling tidak dari orang tua siswa, lembaga pendidikan dan pemerintah. Pendidikan akan mampu terealisasi jika semua komponen yaitu orang tua, lembaga masyarakat dan pemerintah bersedia menunjang jalannya pendidikan.

Manusia pada dasarnya adalah makhluk yang dapat dididik. Di samping itu, menurut Lengeveld manusia itu adalah *animal educandum* yang artinya manusia pada hakikatnya adalah makhluk yang harus dididik. *Educandus* artinya manusia adalah makhluk yang bukan hanya harus dididik dan dapat dididik tetapi juga dapat mendidik.³⁴ Dari kedua istilah tersebut dijelaskan bahwa pendidikan itu

³⁴ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

merupakan keharusan mutlak pada manusia atau pendidikan itu merupakan gejala yang layak dan sepatutnya atas manusia.

Pendidikan merupakan upaya yang terorganisir yang memiliki makna bahwa pendidikan dilakukan oleh usaha sadar manusia dengan dasar dan tujuan yang jelas, ada tahapannya dan ada komitmen bersama di dalam proses pendidikan itu. Selama manusia hidup proses pendidikan akan terus dibutuhkan.

Menurut Ki Hajar Dewantara dalam Suwarno, pendidikan umumnya berarti daya upaya untuk mewujudkan perkembangan budi pekerti (kekuatan batin, pikiran (intelekt), dan jasmani anak, menuju ke arah kedewasaan dalam arti kesempurnaan hidup yakni kehidupan dan penghidupan anak-anak yang selaras dengan alamnya dan masyarakat.³⁵

Dapat disimpulkan bahwa kebahagiaan adalah apabila seseorang telah mencapai tujuan hidupnya dan dapat melakukan aktivitas sehari-hari berdasarkan ilmu sehingga ia menjadi orang yang bijaksana, beramal mulia dan bermartabat.³⁶

Secara konstitusional, UUD 1945 telah menetapkan tujuan negara Indonesia. Di dalam alinea ke IV Pembukaan UUD 1945 disebutkan tujuan negara Indonesia salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Maka dapat dirasionalisasikan bahwa tujuan tersebut berhubungan langsung dengan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak atas pendidikan tak terkecuali

³⁵ Ki Hajar Dewantara dalam Suwarno, *Pengantar Ilmu Pendidikan*, , Aksara Baru, Jakarta 1982, hlm. 34

³⁶ Abdurrahman Saleh, *Madrasah dan Pendidikan*, , Rineka Cipta, Jakarta, 1995, hlm. 152

hak anak putus sekolah. Selain itu tujuan dari diselenggarakannya pendidikan juga menjadi jelas, yaitu dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pendidikan bertujuan membentuk manusia yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memenuhi aturan hukum, memelihara kerukunan internal dan antar umat beragama, melaksanakan interaksi antar budaya, mengembangkan modal sosial, menerapkan nilai-nilai luhur budaya bangsa, dan memiliki kebanggaan sebagai bangsa Indonesia dalam rangka memantapkan landasan spiritual, moral dan etika pembangunan bangsa.³⁷

Menurut Azyumardi Azra, pendidikan lebih dari sekedar pengajaran. Pendidikan adalah suatu proses dimana suatu bangsa atau negara membina dan mengembangkan kesadaran diri diantara individu-individu.³⁸ Dengan demikian pendidikan benar-benar menjadi kebutuhan yang tidak hanya dibutuhkan oleh satu individu atau kelompok saja, tetapi menjadi kebutuhan setiap orang dalam hal membangun dan mengembangkan moral dan kehidupan setiap individu dalam suatu bangsa atau negara.

Mengenai hak atas pendidikan diatur dalam beberapa Pasal yaitu :

1. Pasal 28 Huruf (C)

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu

³⁷Umberto Sihombing, *Menuju Pendidikan Bermakna melalui Pendidikan Berbasis Masyarakat*, CV. Multiguna, Jakarta, 2002, hlm. 119

³⁸ Azyumardi Azra, *Paradigma Membangun Karakter Bangsa Melalui Pendidikan*, Kompas, Jakarta, 2010, hlm.12

pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi umat manusia;

- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya;

2. Pasal 31

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan;
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya;
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu system pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan Undang-undang;
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional;
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta umat manusia.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan payung hukum yang mengatur mengenai keseluruhan pelaksanaan pendidikan di Indonesia. Visi misi pendidikan, kurikulum, hingga

tata kelola pendidikan. Karena itulah untuk melihat perspektif pendidikan di Indonesia maka Undang-Undang ini menjadi penting untuk dibahas. Namun demikian tidak akan dibahas secara keseluruhan melainkan hanya mengarah pada bentuk hak atas pendidikan bagi warga negara serta tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan tersebut.

1. Pasal 5

- (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu;
- (2) Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus;
- (3) Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus;
- (4) Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus;
- (5) Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

Pasal ini menguraikan mengenai hak warga negara untuk memperoleh pendidikan. Pendidikan yang diberikan bukan hanya sekedar memberikan ketersediaan sekolah, melainkan juga penjaminan mutu dari institusi pendidikan itu sendiri. Prinsip awalnya adalah kesamaan hak namun selanjutnya terdapat kekhususan seperti yang telah dibunyikan pada pasal 5 tersebut di atas.

2. Pasal 6

- (1) Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar;
- (2) Setiap warga negara bertanggungjawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan.

3. Pasal 10

Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Pasal 11

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi;
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Pasal 10 dan Pasal 11 menegaskan tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pendidikan. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya pendidikan khususnya pendidikan dasar.

Ada beberapa penegasan dari bunyi Pasal 31 UUD 1945 yaitu :

- a. Pendidikan dasar merupakan hak setiap warga negara;
- b. Pemerintah wajib menyediakan anggaran yang cukup untuk membiayai pendidikan dasar;
- c. Tujuan pendidikan dasar adalah untuk meningkatkan keimanan, ketaqwaan, dan akhlak mulia.

Berdasarkan ketiga hal di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap individu yang menjadi warga negara Indonesia harus mendapatkan pendidikan untuk meningkatkan keimanan, ketaqwaan serta akhlak mulia dengan biaya sepenuhnya ditanggung oleh negara.

3. Teori Otonomi Daerah

Kedaulatan rakyat atau kerakyatan secara harfiah berarti kekuasaan tertinggi ada pada rakyat ataupun terletak ditangan rakyat. Negara yang menempatkan kekuasaan tertinggi pada rakyat disebut negara demokrasi. Secara simbolis, negara demokrasi sering digambarkan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, artinya mereka yang duduk sebagai penyelenggara negara atau pemerintahan harus terdiri atas seluruh rakyat atau sekurang-kurangnya yang disetujui (didukung) oleh rakyat.

Dengan demikian, prinsip kedaulatan rakyat yang dilaksanakan melalui perwakilan senantiasa memerlukan partisipasi rakyat, baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi rakyat menjadi esensi makna dari prinsip kedaulatan rakyat sebagai dasar bagi pelaksanaan otonomi daerah.

Negara Indonesia sejak Proklamasi telah menetapkan bahwa landasan Konstitusional negara adalah ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang memuat aturan-aturan yang berkaitan dengan hal-hal yang mencakup pengertian konstitusi (kumpulan norma hukum yang mengatur alokasi fungsi, kekuasaan serta tugas berbagai lembaga negara, serta yang menentukan hubungan antar lembaga negara tersebut dengan rakyat).³⁹

Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) merupakan dasar hukum pembentukan Pemerintahan Daerah, menghendaki pembagian wilayah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunannya ditetapkan dengan Undang-undang. Dalam pembentukan daerah besar dan kecil tersebut harus tetap memperhatikan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Setelah terjadi amandemen pada Pasal 18 UUD 1945 ini, pengaturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah lebih bertambah dibandingkan dengan sebelumnya. Bagir Manan menjelaskan bahwa Pasal 18 hasil amandemen ke II UUD 1945 mengandung prinsip dan ketentuan sebagai berikut :⁴⁰

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 Ayat 2). Prinsip ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 18 sebelum amandemen tidak menegaskan pemerintahan daerah sebagai satuan pemerintahan yang

³⁹ Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 71

⁴⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002, hlm. 101

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan tertentu sebagai urusan rumah tangganya. Pasal 18 amandemen lebih sesuai dengan gagasan daerah membentuk pemerintahan daerah sebagai satuan pemerintahan mandiri di daerah yang demokratis karena pasal ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah diselenggarakan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya (Pasal 18 Ayat 5). Meskipun secara historis Negara Kesatuan Republik Indonesia sudah melaksanakan otonomi seluas-luasnya, hal ini tidak dimuat dalam UUD 1945 sehingga sistem pemerintahan yang muncul adalah sistem pemerintahan yang sentralistik. Pada akhirnya ketika UUD 1945 Pasal 18 diamandemen, prinsip otonomi seluas-luasnya ditegakkan yaitu pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, sedangkan campur tangan pemerintah pusat hanya yang berkaitan dengan upaya menjaga keseimbangan antara prinsip kesatuan (*unity*) dan perbedaan (*diversity*).
3. Prinsip kekhususan dan keragaman Daerah (Pasal 18 A Ayat 1). Prinsip ini mengandung pengertian bahwa bentuk dan isi otonomi daerah tidak harus seragam (*uniformitas*).
4. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (Pasal 18 B Ayat 2)
5. Prinsip mengakui dan menghormati Pemerintahan Daerah yang bersifat Khusus dan Istimewa (Pasal 18 B Ayat 1)
6. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum (Pasal 18 Ayat 3)

7. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil (Pasal 18 A Ayat 2).

Di negara kesatuan seperti Republik Indonesia, daerah tidak bersifat negara maka daerah tidak memiliki kekuasaan seperti ditingkat pusat/nasional. Yang dimilikinya adalah wewenang sebagai turunan dari kekuasaan negara untuk mengurus urusan pemerintahan tertentu menurut asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah.

Salah satu asas tersebut adalah asas Desentralisasi. Desentralisasi merupakan pembagian kewenangan pemerintah pusat pada badan tertentu untuk menjalankan fungsi pemerintahan tertentu (desentralisasi fungsional) atau penyerahan wewenang secara vertikal kepada daerah yang dilakukan oleh pemerintah pusat untuk menjalankan urusan pemerintahan tertentu yang ditetapkan sebagai urusan rumah tangga daerah (desentralisasi territorial). Dalam rangka desentralisasi fungsional, misalnya pemerintah pusat memberikan wewenang khusus pada badan otorita (Batam, Jatiluhur dan sebagainya). Adapun dalam rangka desentralisasi territorial, pemerintah pusat memberikan otonomi daerah. Dengan cara ini, wewenang/urusan pemerintahan dibagi-bagi oleh Pemerintah Pusat. Ada wewenang/urusan yang tetap ditangani oleh Pusat dan ada yang diserahkan atau ditugaskan pengurusannya pada daerah.

Batasan mengenai konsep desentralisasi dikemukakan oleh banyak ahli pemerintahan. Perbedaan sudut pandang para ahli mengakibatkan batasan yang pasti mengenai konsep desentralisasi sulit diperoleh. Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagaimana dikutip oleh Koswara (2004) memberikan batasan bahwa

desentralisasi adalah “*decentralization refers to the transfer of authority away from the national capital wheter by deconcentracion (i.e delegation) to field office or by devolution to local authorities or local bodies*”.⁴¹ Dari definisi tersebut menjelaskan bahwa terdapat proses penyerahan (transfer) kekuasaan dari pemerintah pusat (the national capital) dengan dua variasi yaitu (1) melalui dekonsentrasi (delegasi) kepada pejabat instansi vertikal di daerah atau (2) melalui devolusi (pengalihan tanggung jawab) kekuasaan pada pemerintahan yang memiliki otoritas pada daerah tertentu atau lembaga-lembaga otonom di daerah.

Pada prinsipnya kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan yang sebelumnya tersentralisasi oleh Pemerintah Pusat. Dalam proses desentralisasi kekuasaan pemerintah pusat dialihkan ke pemerintah daerah sebagaimana mestinya sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia.

Kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat penting, terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya. Hal ini karena dalam system yang berlaku sebelumnya daerah-daerah merasakan ketidakadilan structural yang tercipta dalam hubungan antara pusat dan daerah. Untuk menjamin agar perasaan tersebut tidak meluas dan

⁴¹ Nunik Retno Herawati, *Analisis Politik Alih Kewenangan Pengelolaan Guru SMA/SMK dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi*, Jurnal Ilmu Sosial, Vol. 16 No. 2 Edisi Juli-Desember 2017 hlm. 72-93

meningkat sehingga akan membahayakan integrasi nasional maka kebijakan otonomi daerah dinilai mutlak untuk diterapkan.⁴²

Dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah ada beberapa asas yaitu :⁴³

1) Otonomi Daerah

Secara prinsip ada dua hal yang tercakup dalam otonomi, yaitu hak wewenang untuk memajemeni daerah dan tanggung jawab terhadap kegagalan memanejemeninya.

2) Desentralisasi

Tujuan utamanya adalah tujuan politik, yang ditujukan untuk menyalurkan partisipasi politik di daerah untuk terwujudnya stabilitas politik nasional dan tujuan ekonomis, untuk menjamin bahwa pembangunan akan dilaksanakan secara efektif dn efisien di daerah-daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.⁴⁴

3) Dekonsentrasi

Adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya pada pejabat-pejabat di daerah.

4) Tugas Pembantuan

Adalah tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada

⁴² Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Pustaka Setia, Bandung 2015, hlm. 24

⁴³ *Ibid*, hlm.71

⁴⁴ Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 21

yang menugaskan. Urusan yang ditugaskan itu sepenuhnya merupakan wewenang pemerintah atau provinsi.⁴⁵

Pasal 10 Ayat (1, 2 dan 3) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa :

1. Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.
2. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang akan menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. Politik luar negeri
 - b. Pertahanan
 - c. Keamanan
 - d. Yustisi
 - e. Moneter dan fiskal nasional, dan
 - f. Agama

⁴⁵ *ibid*, hlm. 78

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota yang salah satunya adalah penyelenggaraan pendidikan.

Pendidikan tingkat dasar merupakan kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana juga tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Pasal 53.

E. Konsep Operasional

Adapun yang menjadi konseptual dalam penelitian ini adalah :

1. Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁴⁶
2. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislative (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.⁴⁷

⁴⁶Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi manusia

⁴⁷ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 78

3. Pelaksanaan adalah perihal atau perbuatan usaha yang dilakukan menjadi tantangan.⁴⁸
4. Pendidikan adalah usaha sadar dan tersencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.⁴⁹
5. Pendidikan Nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan Nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.⁵⁰
6. Warga Negara adalah warga Negara Indonesia baik yang tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia maupun di luar wilayah Negara Republik Indonesia.⁵¹
7. Wajib Belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah.⁵²
8. Pendidikan Dasar adalah jenjang pendidikan pada jalur pendidikan formal yang melandasi jenjang pendidikan menengah yang diselenggarakan pada satuan pendidikan berbentuk Sekolah Dasar dan Madrasah Ibtidaiyah atau bentuk lain yang sederajat serta menjadi satu kesatuan kelanjutan pendidikan

⁴⁸ *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.

⁴⁹ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ *Ibid*

⁵² *Ibid.*, hal. 5.

pada satuan pendidikan yang berbentuk Sekolah Menengah Pertama dan Madrasah Tsanawiyah, atau bentuk lain yang sederajat.⁵³

9. Pengelolaan Pendidikan adalah pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan system pendidikan nasional oleh Pemerintah, Pemerintah didirikan masyarakat dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.⁵⁴
10. Penyelenggaraan Pendidikan adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang dan jenis pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.⁵⁵
11. Kabupaten Bengkalis adalah salah satu kesatuan dari daerah yang merupakan bagian dari Provinsi Riau. Daerah otonomi tingkat kabupaten yang berhak, berwenang serta berkewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan ketentuan Undang-undang.

F. Metodologi Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum sosiologis yaitu suatu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses hukum di masyarakat,⁵⁶ dengan tujuan untuk melihat korelasi antara hukum dan masyarakat khususnya perlindungan

⁵³ Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

⁵⁴ *Ibid*

⁵⁵ *Ibid*

⁵⁶ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm.43.

hukum dari Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan terhadap warga Negara sehingga dapat dilihat secara langsung efektifitas dari Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tersebut.

Sifat penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis yaitu untuk memberikan data yang seteliti mungkin mengenai manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya⁵⁷ Dalam hal ini adalah memberikan data yang tepat dan lebih konkrit tentang pelaksanaan kewenangan pemerintah Kabupaten terhadap Pemenuhan hak atas pendidikan dasar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis sehingga dapat diketahui apakah sudah terlaksana dengan baik atau belum.

2. Obyek Penelitian

Obyek Penelitian ini adalah mengenai Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2018.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian ini dikonsentrasikan di Kabupaten Bengkalis karena Kabupaten Bengkalis merupakan Kabupaten yang kaya di Provinsi Riau. Alasan lain karena di Kabupaten Bengkalis terdapat berbagai lembaga pendidikan dengan

⁵⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan 2006, UI Press, Jakarta, 1984, hlm. 10.

berbagai tingkat, mulai dari pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan atas dan perguruan tinggi.

4. Data dan Sumber Data

Adapun sumber data-data yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi tiga yaitu :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat (lapangan)⁵⁸ yang mana dalam penelitian ini diperoleh dari :

1. Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis sebagai dinas yang mengetahui secara pasti pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kabupaten Bengkalis di bidang pendidikan.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bengkalis.
3. Anak Putus Sekolah di tiga kecamatan (Rupat, Bengkalis dan Bukit Batu)
4. Orang Tua Anak Putus Sekolah di tiga kecamatan (Rupat, Bengkalis dan Bukit Batu)

b. Data Sekunder

Selain menggunakan data primer penelitian ini juga menggunakan data-data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui kepustakaan yang didapat dari buku-buku, majalah, surat kabar yang mendukung dan membantu penelitian ini.

⁵⁸ Soerjono Soekanto, *op.cit*, hlm. 21.

5. Populasi dan Sampel

Untuk data yang berkenaan dengan Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar maka sumber data diperoleh dari :

1. Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Komisi IV) Kabupaten Bengkalis

Sedangkan data yang berkenaan dengan siswa putus sekolah maka populasinya adalah seperti pada tabel berikut ini :

Tabel I.1
Populasi dan Sampel

No	Uraian	Populasi	Sampel	Persentase
1	Anak Putus Sekolah (Kecamatan Rupert, Bengkalis dan Bukit Batu)	74	37	50 %
2	Orang Tua Anak Putus Sekolah (Kecamatan Rupert, Bengkalis dan Bukit Batu)	74	37	50%

Dalam melakukan penelitian dengan jumlah populasi yang begitu besar maka penulis mengambil sampel dalam penelitian ini. Pengambilan sampel dilakukan dengan cara *purposive sampling* yaitu sampel dipilih berdasarkan pertimbangan dari peneliti jadi dalam hal ini peneliti menentukan sendiri responden mana yang dianggap dapat mewakili populasi.⁵⁹

⁵⁹ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hlm.91.

6. Alat Pengumpul Data

Alat yang digunakan dalam pengumpulan data penelitian ini adalah :

a. Kuisisioner

Metode pengumpulan data dengan cara membuat daftar-daftar pertanyaan yang memiliki hubungan dengan pelaksanaan kewenangan pemerintah Kabupaten terhadap Pemenuhan hak atas pendidikan dasar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis, dalam hal ini responden hanya memiliki jawaban yang tersedia dalam kuisisioner sehingga diperoleh keterangan secara langsung kepada anak putus sekolah di Kecamatan Rupert, Bengkalis dan Bukit Batu dan orang tua anak putus sekolah di Kecamatan Rupert, Bengkalis dan Bukit Batu.

b. Wawancara

Metode ini dilakukan dengan cara mewawancarai langsung pihak-pihak yang terkait dalam penelitian ini dimana pertanyaan telah dipersiapkan terlebih dahulu kepada Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis dan Ketua Komisi IV DPRD Kabupaten Bengkalis.

7. Analisi Data

Data yang telah diperoleh dalam penelitian ini akan dikelola secara kualitatif yaitu merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁶⁰

⁶⁰*ibid.*, hlm. 32.

8. Metode Penarik Kesimpulan

Dalam menarik kesimpulan digunakan metode berfikir deduktif yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum menjadi pernyataan yang bersifat khusus dimana dalam penelitian ini dilihat terlebih dahulu pelaksanaan kewenangan pemerintah Kabupaten terhadap Pemenuhan hak atas pendidikan dasar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis kemudian diambil kesimpulan apakah telah berjalan dan dilaksanakan dengan baik di Kabupaten Bengkalis.

BAB II

TINJAUAN UMUM HAK ASASI MANUSIA

DAN PEMERINTAHAN DAERAH

A. Tinjauan Umum Konsep Hak Asasi Manusia (HAM)

Konsep Hak Asasi Manusia (HAM) sebenarnya dapat dilacak secara theologis lewat hubungan manusia sebagai makhluk dengan penciptanya. tidak ada manusia yang lebih tinggi daripada manusia lainnya. hanya satu yang mutlak, yakni Tuhan Yang Maha Esa. Keberadaannya sebagai *prima facie*, berkonsekuensi pada kerelatifan pengetahuan manusia.⁶¹ Pengetahuan tersebut membawa memberi pemahaman manusia diciptakan langsung dengan hak-hak yang tidak dapat dipisahkan. hak hidup yang diberikan oleh Tuhan kepada manusia walaupun manusia tersebut melakukan perbuatan yang paling keji. Penghormatan hak-hak dasar manusia juga berarti penghormatan kepada sang penciptanya.

Konsepsi HAM di atas jika dirunut lebih ke belakang, muncul dari teori hak kodrati (*natural right theory*). Teori tersebut muncul dari teori hukum kodrat (*natural law theory*). Salah satu pemikir yang banyak berbicara tentang hukum kodrat adalah Thomas Aquinas. Hukum kodrat dalam pandangan Aquinas adalah partisipasi makhluk rasional di dalam hukum abadi. Hukum yang disebutkan belakangan inilah yang paling utama dan menjadi asas dan keadilan buatan manusia. Aquinas menyatakan hukum positif yang tidak diturunkan dari hukum

⁶¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 199

abadi tidak dapat mencerminkan keadilan. Aquinas membagi hukum pada empat jenis yaitu .⁶²

- a) Hukum abadi yaitu hukum yang digunakan Tuhan dalam penciptaan umat manusia;
- b) Hukum Kodrat yaitu pantulan akal Ilahi yang terdapat dalam setiap penciptaan sebagaimana dimanifestasikan dalam berbagai kecenderungan setiap ciptaan untuk mencari kebajikannya sendiri dalam menghindari kejahatan;
- c) Hukum Ilahi yaitu hukum yang diterima manusia melalui wahyu;
- d) Hukum buatan manusia yaitu hukum yang diturunkan dari hukum Ilahi dan memiliki ketentuan khusus yang sesuai dengan situasi konkrit hidup manusia.

Setiap hak ditetapkan secara objektif maupun subjektif. Objektif maksudnya bahwa hak tersebut diberikan pada seseorang karena memang menjadi miliknya. Subjektif artinya, penetapan hak berhubungan dengan yang dimilikinya. Penetapan hak ini juga berhubungan erat dengan urusan hukum dan bernegara. Hak ditetapkan secara objektif karena demikian adalah hukum kodratnya, sebagai manifestasi keadilan, dan ditetapkan secara subjektif sebagai konsekuensi dari penetapan hukum kodrat. Belakangan ini, hak yang ditetapkan secara subjektif ini dikenal dengan istilah hak sipil dan warga negara.⁶³

Selain Aquinas, John Locke juga pemikir hukum kodrat. Ia mengatakan semua individu dikarunia oleh alam hak yang melekat atas hidup, kebebasan dan kepemilikan. Demikian merupakan milik mereka sendiri dan tidak dapat dicabut

⁶² E. Sumaryono, *Etika Hukum, Relevansi Teorri Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta, 2002, hlm. 96

⁶³ *Ibid*, hlm. 79-80

dan dipreteli oleh negara. Perlindungan atas hak yang tidak dapat dicabut ini diserahkan kepada negara melalui kontrak sosial (*social contract*).

John Locke menjelaskan bahwa adanya negara, pemerintahan dan hukum yang tercipta dalam masyarakat, muncul karena kesadaran atas hak milik yang tersedia dari kodratnya sebagai manusia. Maka apabila penguasa negara mengabaikan kontrak sosial itu dengan melanggar hak-hak kodrati individu, maka rakyat bebas menurunkan sang penguasa dan menggantikannya dengan suatu pemerintahan yang bersedia menggantikan hak-hak itu.⁶⁴

Locke berpendapat meskipun manusia menyerahkan haknya kepada negara, penyerahan itu tidaklah absolut. Ada hak-hak yang tetap kekal melekat di masing-masing individu. Hak yang diserahkan adalah hak yang berkaitan dengan perjanjian negara semata. Pendapat tersebut didasarkan pada pandangan bahwa proses perjanjian masyarakat terbagi menjadi dua. Proses pada tahap pertama adalah perjanjian individu dengan warga negara lainnya untuk membentuk pemerintahan dan negara politis. Perjanjian pertama ini disebut dengan *Pactum Unionis*. Tahap ini berlanjut ke *Pactum Subjectionis*, dimana setiap perjanjian ditahap pertama terbentuk atas dasar suara mayoritas. Konsepsi mayoritas dari masing-masing subjek menunjukkan bahwasanya pembentukan perjanjiannya tidaklah absolut. Hak-hak dasar individu tidaklah tertanggalkan karenanya. Maka logislah negara, sebagai hasil perjanjian mayoritas masyarakat tadi, menjamin perlindungan hak asasi individu warga negaranya.⁶⁵

⁶⁴ Lihat uraian pemikiran Locke tentang hukum kodrat, Rhona K.M Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusham UII, Yogyakarta, 2005, hlm. 12

⁶⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo, Cetakan ke IV, Jakarta, 2014, hlm. 345-346

Konsepsi Hukum HAM di Indonesia

Konsep negara hukum adalah terjemahan dari dua konsep atau istilah yang berbeda, *rechstaat* dan *rule of Law*. Kedua istilah ini lahir dari sejarah dan perpolitikan yang berbeda. Dikemudian hari, paham *rule of law* bertumpu pada sistem *Anglo Saxon* atau *Common Law System*, sementara *rechstaat* bertumpu pada sistem *civil law* atau *eropa continental*.⁶⁶

Konsep negara hukum *Rule of law* mengandung tiga unsur yaitu :

- a) Absolutisme hukum untuk menentang pengaruh *arbitrary power* serta meniadakan kesewenang-wenangan yang luas dari pemerintah;
- b) Persamaan di depan hukum;
- c) Konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konsekuensi hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh Pengadilan.

Sedangkan *Reechstaat* memuat empat unsur yaitu :

- a) Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM);
- b) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak;
- c) Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan;
- d) Peradilan administrasi dan perselisihan.

Unsur-unsur tersebut harus lengkap dalam sebuah konstitusi negara hukum. Menurut Sri Soemantri defenisi konstitusi adalah sebagai dasar negara dan sendi bangunan sistem pemerintahan suatu negara. Ia mengatakan konstitusi setidaknya berisi tiga muatan pokok materi yaitu, jaminan terhadap hak asasi manusia, ditetapkannya susunan suatu negara yang bersifat fundamental dan ketiga adalah

⁶⁶ Suparman Marzuki, *Politik Hukum HAM*, Erlangga, Yogyakarta, 2014, hlm. 43.

pembagian atau pembatasan suatu ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.⁶⁷

Muatan-muatan sebagaimana disebutkan di atas harus ada dan sekaligus menjadi tujuan negara. Dengan adanya konstitusi pemerintah tidak dapat sewenang-wenang dalam menjalankan administrasi negara. Di dalam sebuah negara hukum perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) adalah suatu keniscayaan.

Setelah pemerintahan totaliter Order Baru digulingkan mahasiswa pada Mei 1998 dan mundurnya Soeharto sebagai Presiden RI, angin segar pembaharuan hukum Indonesia pun kuat berhembus sehingga muncul desakan untuk memasukkan HAM lebih detail ke dalam konstitusi Indonesia.

Desakan konstutualitas HAM sudah bergulir sejak jatuhnya kepemimpinan Soekarno, 1966. Pembicaraan tentang konstutualitas perlindungan HAM muncul pada sidang Umum MPRS 1968 di awal Orde Baru. MPRS ketika itu membentuk panitia Ad Hoc penyusunan HAM. Hasilnya adalah sebuah rancangan Keputusan MPRS tentang piagam Hak Asasi serta kewajiban warga Negara.

Pada perubahan kedua UUD 1945 , rumusan HAM dijelaskan secara khusus dalam bab tersendiri yakni bab X . Jika dirumuskan di dalam poin materi HAM yang telah dirumuskan tersebut ke dalam UUD 1945 maka terdapat 27 materi salah satunya adalah “ setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan

⁶⁷ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1987, hlm. 51.

memperoleh ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.⁶⁸

B. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan Daerah

B.I. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.⁶⁹

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia .

B.2. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah

Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah negara Indonesia yakni Pemerintahan Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia,

⁶⁸ Ayat (5) ini berasal dari Pasal 28C Ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945

⁶⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Konsekuensi logis sebagai negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan per undang-undangan. Kemudian Pasal 18 Ayat (2) dan Ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu, melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada

kedaulatan di daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat.

B.3. Pembagian Urusan Pemerintahan

Urusan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah terdiri dari :

1) Urusan Pemerintahan Absolut

Yaitu merupakan urusan yang menjadi kewenangan mutlak dari Pemerintah pusat dan tidak didistribusikan ke daerah. Hal ini dikarenakan urusan absolut tersebut merupakan urusan yang sangat prinsip dan mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga perlu diatur dan dilaksanakan secara nasional sehingga ada keseragaman dalam pelaksanaan urusan absolut tersebut. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

Menurut ketentuan Pasal 10 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, Urusan Pemerintahan absolut terdiri dari 6 (enam) urusan yakni :⁷⁰

a. Urusan politik luar negeri

Sebagai contoh dalam hal pengangkatan pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional,

⁷⁰ Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri dan lain-lain.

b. Agama

Sebagai contoh menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan.

Dalam hal penyelenggaraan kegiatan-kegiatan keagamaan, pemerintah daerah dapat memberikan hibah untuk menumbuhkan kembangkan kehidupan beragama misalnya pengembangan pendidikan bidang keagamaan.

c. Yustisi

sebagai contoh mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya yang berskala nasional.

d. Moneter dan Fiskal nasional

Adalah kebijakan makro ekonomi seperti mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang dan lain sebagainya.

e. Pertahanan

Sebagai contoh mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah

negara dalam keadaan berbahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara.

f. Keamanan.

Sebagai contoh mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang, kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan absolut dapat dilaksanakan oleh pemerintah pusat dengan cara :

a) Melaksanakan sendiri.

Artinya adalah urusan pemerintahan absolut ini dilaksanakan langsung oleh Kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian.

b) Melimpahkan kewenangan kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

2) Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dan menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah serta didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas serta kepentingan strategi nasional. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Urusan Pemerintahan Wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah sesuai dengan potensi daerah yang dimiliki. Urusan pemerintahan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Pembagian urusan tersebut dapat dilihat pada bagan di bawah ini :



Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana disebutkan di atas didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas serta kepentingan strategis nasional. Berikut kriteria urusan Pemerintahan Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah :

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah Provinsi atau lintas negara;
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah Provinsi atau lintas negara;
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah Provinsi atau lintas negara;
- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan/atau;
- 5) Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah adalah :

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah Kabupaten/Kota;
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah/Kota;
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah Kabupaten Kota; dan/atau

- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah Provinsi.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota adalah :

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam daerah Kabupaten/Kota;
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaanya dalam daerah Kabupaten/Kota;
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah Kabupaten/Kota; dan/atau
- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah Kabupaten/Kota.

Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan daerah dan pemerintah pusat dalam urusan pilihan adalah sebagai berikut :

- 1) Penyelenggaraan urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumbr daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- 2) Urusan Pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya Kabupaten/Kota menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota;
- 3) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah Kabupaten/Kota menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota.

3) Urusan Pemerintahan Umum

Merupakan urusan pemerintahan yang tidak termasuk dalam urusan absolut dan tidak termasuk dalam urusan konkuren atau urusan otonomi daerah.

Urusan Pemerintahan Umum meliputi :

- 1) Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
- 3) Pembinaan kerukunan antar suku dan intra suku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional dan nasional;
- 4) Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah Provinsi dan daerah Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan

7) Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang hukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh Gubernur dan atau Bupati/Walikota di wilayah kerja masing-masing. Untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum, Gubernur dan Bupati/Walikota dibantu oleh instansi vertikal. Dalam melaksanakan urusan Pemerintahan Umum, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan Bupati/Walikota bertanggung jawab kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Gubernur dan Bupati/Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum dibiayai dari APBN. Bupati/Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum pada tingkat Kecamatan melimpahkan pelaksanaannya kepada Camat. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan umum diatur dalam peraturan pemerintah.

B.4. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dikenal adanya 3 (tiga) asas sebagai dasar bagi Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan urusan Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Ketiga asas tersebut adalah asas Dekonsentrasi, asas Desentralisasi dan Asas Tugas Pembantuan.

a. Asas Dekonsentrasi

Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah mempunyai hubungan yang sangat erat. Diadakannya asas dekonsentrasi ini dikarenakan adanya beberapa alasan bahwa tidak semua urusan pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi.

Konsep dekonsentrasi yakni delegasi kewenangan kepada pejabat-pejabat pemerintah pusat bawahan yang berada di daerah (di luar pusat) dan masing-masing mempunyai daerah jabatan menurut tingkat-tingkat hierarki yaitu kewenangan atau hak untuk bertindak dan mengambil keputusan-keputusan atas inisiatif sendiri. Berdasarkan Pasal 1 point (9) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa : dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penanggung jawab urusan Pemerintahan Umum.

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa asas Dekonsentrasi merupakan suatu bentuk pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/walikota sebagai pelaksana di daerah. Pendelegasian wewenang ada dekonsentrasi hanya bersifat menjalankan atau melaksanakan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pusat lainnya yang tidak berbentuk peraturan yang tidak dapat berprakarsa menciptakan peraturan dan atau membuat keputusan bentuk

lainnya untuk kemudian dilaksanakan sendiri pula. Pendelegasian dalam dekonsentrasi berlangsung antara petugas perorangan pusat di pemerintahan pusat kepada petugas perorangan di pemerintahan daerah.⁷¹

Konsep pelaksanaan dekonsentrasi bisa bersifat administratif dan politik. Sifat administratif disebut dekonsentrasi yang merupakan delegasi wewenang pelaksanaan kepada tingkat-tingkat lokal dan sifat politik merupakan devolusi, yang berarti bahwa wewenang pembuatan keputusan dan kontrol tertentu terhadap sumber-sumber daya diberikan kepada pejabat-pejabat regional dan lokal. Pada hakikatnya alat-alat pemerintah pusat ini melakukan pemerintahan sentral di daerah-daerah. Penyerahan kekuasaan pemerintah pusat kepada alatnya di daerah karena meningkatnya kemajuan masyarakat di daerah-daerah.

Dalam kajian hukum tata negara, pemerintah yang berdasarkan asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan kewenangan dari alat-alat perlengkapan negara di pusat kepada instansi bawahan guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan pusat tidak kehilangan kewenangannya karena instansi bawahan melaksanakan tugas atas nama pemerintahan pusat.

b. Asas Desentralisasi

Asas Desentralisasi dapat diartikan sebagai suatu penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintahan tingkat atasnya kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Dalam rangka pelaksanaan asas Desentralisasi dibentuk dan disusun Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II.

⁷¹ Hoesein Benyamin, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, FH UI, Jakarta, 2003, hlm.35.

Konsekuensi logis dari asas Desentralisasi adalah dibentuknya daerah, yang dalam hal ini adalah daerah tingkat I dan tingkat II.

Batasan mengenai konsep Desentralisasi dikemukakan oleh banyak ahli pemerintahan. Perbedaan sudut pandang para ahli mengakibatkan batasan-batasan yang pasti mengenai konsep desentralisasi sulit diperoleh. Perserikatan Bangsa-bangsa sebagaimana dikutip oleh Koswara (2004) memberikan batasan bahwa desentralisasi adalah “ *decentralitation refers to the transfer of authority away from the national capital wheter by deconcentratition (i.e. delegation) to field office or by devolution to local authorities or local bodies* “.

Dari defenisi tersebut menjelaskan bahwa terdapat proses penyerahan (transfer) kekuasaan dari pemerintah pusat (*the national capital*) dengan dua variasi yaitu (1) melalui dekonsentrasi/delegasi kepada pejabat instansi vertical di daerah atau (2) melalui devolusi (pengalihan tanggung jawab) kekuasaan pada pemerintahan yang memiliki otoritas pada daerah tertentu atau lembaga-lembaga otonomi daerah.

Defenisi lainnya mendefenisikan desentralisasi sebagai proses penyerahan kekuasaan dan fungsi-fungsinya yang dibedakan menjadi (1) dekonsentrasi yaitu kekuasaan dan fungsi pemerintahan diberikan secara administratif kepada instansi vertical pemerintah pusat yang ada di daerah dan (2) devolusi yaitu kekuasaan dan fungsi pemerintahan diberikan kepada pemerintah lokal yang memiliki kekuasaan pada wilayah tertentu dalam ikatan suatu Negara sehingga terwujud daerah otonom.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada di tangan pemerintah pusat. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inivasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Pada hakikatnya otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diberikan oleh pemerintah pusat ke daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan dengan dibantu oleh perangkat daerah.

Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada di tangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden. Agar pelaksanaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah membuat Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Pemaknaan asas desentralisasi menjadi perdebatan di kalangan pakar dalam mengkaji dan melihat harapan asas ini di dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Perdebatan yang muncul diakibatkan oleh cara pandang dalam mengartikulasi sisi mana desentralisasi diposisikan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Dari pemaknaan asas desentralisasi tersebut dapat diklasifikasikan dalam beberapa hal, diantaranya : (1) desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan kekuasaan ; (2) desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan; (3) desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran,

pemencaran dan pemberian kekuasaan dan kewenangan; serta (4) desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.

Pertama, pandangan pakar yang menganggap bahwa desentralisasi merupakan penyerahan kekuasaan dan kewenangan. Dalam arti ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya.

Pemaknaan desentralisasi dibedakan dalam empat hal : (1) kewenangan untuk mengambil keputusan diserahkan dari seorang pejabat administrasi/pemerintah kepada yang lain; (2) pejabat yang menyerahkan itu mempunyai lingkungan pekerjaan yang lebih luas daripada pejabat yang disertai kewenangan tersebut; (3) pejabat yang menyerahkan kewenangan tidak dapat memberi perintah kepada pejabat yang telah disertai kewenangan itu, mengenai pengambilan keputusan atau isi keputusan itu; (4) pejabat yang menyerahkan kewenangan itu tidak dapat menjadikan keputusannya sendiri sebagai pengganti keputusan yang telah diambil, tidak dapat secara bebas menurut pilihan sendiri sebagai pengganti keputusan yang disertai kewenangan itu dengan orang lain, tidak dapat menyingkirkan pejabat yang telah disertai kewenangan itu dari tempatnya.

Kedua, pandangan pakar yang menganggap bahwa desentralisasi merupakan pelimpahan kekuasaan dan kewenangan bahwa desentralisasi adalah sebagai pelimpahan kewenangan dari pusat kepada satuan-satuan organisasi pemerintahan

untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari kelompok yang mendiami suatu wilayah.⁷²

Desentralisasi politik merupakan pelimpahan kewenangan untuk pengambilan keputusan kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah, mendorong masyarakat dan perwakilan mereka untuk berpartisipasi di dalam proses pengambilan keputusan. Dalam suatu struktur desentralisasi, pemerintah tingkat bawah merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan secara independent dan intervensi dari tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi. Adanya pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah tidak sebagai sesuatu yang harus ditakuti oleh pemerintah pusat karena pemberian kewenangan tersebut tidak akan terlepas dari koordinasi dan pengawasan pemerintahan pusat. Pemberian otonomi kepada daerah hanya sebagai salah satu usaha untuk lebih melancarkan tugas tanggung jawab pemerintah pusat dalam penyelenggaraan urusan pemerintah, pembangunan dan pelayanan masyarakat di setiap daerah.

Ketiga, pandangan pakar yang menganggap bahwa desentralisasi sistem pemerintahan merupakan pembagian, penyebaran, pemencaran, pemberian kekuasaan dan kewenangan. Desentralisasi diartikan sebagai pemberian kekuasaan mengatur diri sendiri kepada daerah-daerah dalam lingkungannya guna mewujudkan asas demokrasi di dalam pemerintahan Negara. Pandangan lain bahwa desentralisasi kedaerahan memberikan ruang kepada alat perlengkapan suatu lembaga hukum untuk membentuk hukum *in abstracto* dan pemberian

⁷² Arif Nasution, *Demokrasi dan Otonomi Daerah*, Maju Mundur, Bandung, 2000, hlm.16.

delegasi kepada alat perlengkapan lembaga hukum public untuk membentuk aturan hukum *in concreto*.

Keempat, pandangan pakar yang menganggap bahwa desentralisasi merupakan sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah, desentralisasi adalah pembentukan daerah otonom dengan kekuasaan-kekuasaan tertentu dan bidang-bidang kegiatan tertentu yang diselenggarakan berdasarkan pertimbangan, inisiatif dan administrasi sendiri. Jadi, desentralisasi menyangkut pembentukan pembentukan daerah-daerah otonom dengan dilengkapi kewenangan-kewenangan tertentu dan bidang-bidang kegiatan tertentu.⁷³ Pemaknaan desentralisasi yang dikaitkan dengan demokratisasi sendi-sendi pemerintahan, bahwa otonomi tidak saja berarti melaksanakan demokrasi tetapi mendorong berkembangnya prakarsa sendiri, yaitu membuat peraturan-peraturan dan menjalankannya serta menjalankan peraturan yang dibuat oleh dewan yang lebih tinggi.

Dari beberapa pandangan pakar diatas, dengan jelas menafsirkan bahwa dimensi makna desentralisasi melahirkan sisi penyerahan kewenangan, pembagian kekuasaan, pendelegasian kewenangan dan pembagian dalam struktur pemerintahan di Negara kesatuan. Penyerahan, pendelegaian dan pembagian kewenangan dengan sendirinya menciptakan kewenangan pada pemerintah daerah dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah yang didahului pembagian daerah pemerintahan dalam bingkai daerah otonom.⁷⁴

Pendelegasian wewenang dalam desentralisasi bersifat hak dalam menciptakan peraturan-peraturan dan keputusan penyelenggaraan lainnya dalam batas-batas

⁷³*Ibid*

⁷⁴ Hoessin Benyamin, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, FH UI, Jakarta, 2000, hlm, 31.

urusan yang diserahkan kepada badan-badan otonomi itu. Jadi pendelegasian wewenang dalam desentralisasi berlangsung antara lembaga-lembaga di pusat dengan lembaga-lembaga otonom di daerah, sementara pendelegasian dalam dekonsentrasi berlangsung antara petugas perorangan pusat di pusat kepada petugas perorangan pusat di daerah.

c. Asas Tugas Pembantuan

Selain asas dekonsentrasi dan asas desentralisasi juga terdapat asas tugas pembantuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 juga menyebutkan bahwa asas penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri atas asas otonomi dan asas tugas pembantuan. Berdasarkan Pasal 1 poin (11) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 dinyatakan bahwa “ Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah provinsi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah Provinsi.”

Walaupun sifat tugas pembantuan hanya bersifat “membantu” dan tidak dalam konteks hubungan “atasan-bawahan”, tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah tidak mempunyai hak untuk menolak. Hubungna ini timbul oleh atau berdasarkan ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya, tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi. Daerah terikat melaksanakan peraturan

perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta dalam rangka tugas pembantuan.

Tugas pembantuan dapat dijadikan sebagai terminal menuju “penyerahan penuh” suatu urusan kepala daerah atau tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh. Kaitan tugas antara tugas pembantuan dengan desentralisasi dalam melihat hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, seharusnya bertolak dari : (1) tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi sehingga pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan tugas pembantuan adalah tanggung jawab daerah yang bersangkutan; (2) tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dan tugas pembantuan karena dalam tugas pembantuan terkandung unsur otonomi, daerah punya cara sendiri melaksanakan tugas pembantuan; serta (3) tugas pembantuan sama halnya dengan otonomi yang mengandung unsur penyerahan, bukan penugasan.⁷⁵ Yang dapat dibedakan secara mendasar adalah bahwa otonomi adalah penyerahan penuh sementara tugas pembantuan adalah penyerahan tidak penuh.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa tugas pembantuan merupakan suatu bentuk penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk dapat melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah Provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah provinsi dan di dalam Undang-Undang ini tidak ada dinyatakan bahwa tugas pembantuan diberikan kepada Desa seperti

⁷⁵*Opcit*, hlm. 33

Undang-Undang sebelumnya, sehingga tugas pembantuan yang dimaksud oleh Undang-Undang ini hanya sampai pada daerah Kabupaten/Kota.

Pengaturan pendelegasian kewenangan dapat dilakukan dengan 3 alternatif syarat yaitu :⁷⁶

1. Adanya perintah yang tegas mengenai subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan dan bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan;
2. Adanya perintah yang tegas mengenai bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan; atau
3. Adanya perintah yang tegas mengenai pendelegasian kewenangan dari Undang-undang atau lembaga pembentuk undang-undang kepada lembaga penerima delegasi kewenangan tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

Ketiga syarat tersebut bersifat pilihan dan salah satunya harus ada dalam pemberian delegasi kewenangan pengaturan (*rule-making power*). Berbeda halnya dengan kewenangan delegasi maupun atribusi. Kewenangan mandate merupakan pemberian, pelimpahan, atau pengalihan kewenangan oleh suatu organ pemerintahan kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggung jawab sendiri. Apabila kewenangan yang dilimpahkan atau didelegasikan tersebut merupakan kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan (*the power of rule making* atau *law making*), maka dengan terjadinya

⁷⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 148

pendelegasian kewenangan tersebut akan mengakibatkan terjadi pula peralihan kewenangan untuk membentuk undang-undang sebagaimana mestinya.

Meskipun kepada pemerintah diberikan kewenangan bebas, namun dalam suatu Negara hukum pada dasarnya tidak terdapat kebebasan dalam arti yang seluas-luasnya atau kebebasan tanpa batas. Hal ini dikarenakan Negara hukum menganut prinsip bahwa setiap penggunaan kewenangan pemerintahan harus disertai pertanggungjawaban hukum.

Sistem Pendidikan Nasional Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

1. Pengertian Sistem Pendidikan Nasional

Menurut Ki Hajar Dewantara, pendidikan adalah tuntunan di dalam hidup tumbuhnya anak-anak.⁷⁷ Adapun maksud dan tujuan pendidikan yaitu menuntun segala kodrat yang ada pada anak-anak tersebut agar menjadi manusia dan sebagai anggota masyarakat sehingga dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan yang setinggi-tingginya.⁷⁸

Sedangkan menurut Marimba, pendidikan adalah bimbingan atau pimpinan secara sadar untuk si pendidik terhadap perkembangan jasmani dan rohani si terdidik menuju terbentuknya kepribadian utama.⁷⁹

Dari dua pengertian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa pendidikan merupakan suatu kebutuhan dasar manusia untuk menjalani kehidupan dan penghidupannya serta menjadi manusia yang lebih baik. Pendidikan Nasional Indonesia berasaskan kebangsaan dan kerakyatan.

⁷⁷ Suwarno, *Pengantar Umum Pendidikan*, Aksara Baru, Jakarta, 1998, hlm. 1

⁷⁸ *Ibid*, hlm.2

⁷⁹ *Ibid*

Hatta berpendapat bahwa kebangsaan ditetapkan sebagai asas karena akan menuju Indonesia merdeka yakni kemerdekaan bangsa dan tanah air, tidak ada pergerakan kemerdekaan tanpa semangat kebangsaan. Selanjutnya, dikatakan bahwa kebangsaan yang hendak dicapai oleh pendidikan nasional adalah kebangsaan rakyat dan bukan kebangsaan kaum ningrat maupun kebangsaan kaum intelektual.⁸⁰

Sistem Pendidikan Nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan Nasional.⁸¹ Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

2. Perkembangan Sistem Pendidikan Nasional

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran atau cara lain yang dikenal dan diakui masyarakat. Selain pendidikan saat diburuhkan oleh masyarakat, pendidikan juga merupakan salah satu hak asasi manusia yang secara lahiriah melekat pada diri manusia itu sendiri.

Pendidikan sudah lama dikenal oleh masyarakat bahkan pendidikan tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang kemudian dituangkan dalam Pasal 31 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 karena para pendiri Negara menyadari bahwa pendidikan merupakan hal yang sangat penting.

⁸⁰ Bagir Manan dkk, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2001) hlm.19

⁸¹ Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Pendidikan secara khusus diatur dalam sebuah Undang-Undang yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

3. Tujuan Pendidikan

Pendidikan merupakan suatu hal yang sangat penting bagi hidup dan kehidupan manusia, karena manusia hadir tidak mempunyai kesanggupan untuk mengembangkan dirinya sendiri walaupun mempunyai cukup potensi dan kemampuan untuk dikembangkannya. Oleh karena itu, pemerintah selalu berusaha meningkatkan mutu pendidikan demi tercapainya pembangunan manusia seutuhnya yang sehat jasmani, rohani, maupun sosialnya serta tenaga terampil, mandiri dan mampu menghadapi segala tantangan yang ada dalam kehidupan.

Pendidikan sangat penting maka para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia, merumuskan dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke empat ; kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang 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 sosial, maka disusunlah kebangsaan Indonesia itu dalam bentuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam tujuan pembangunan, pendidikan merupakan sesuatu yang mendasar terutama pada pembentukan kualitas sumber daya manusia. Menurut Herbison dan Myers (Panpan Achmad Fadji, 2000 : 36) “ pembangunan sumberdaya manusia berarti perlunya peningkatan pengetahuan, keterampilan dari kemampuan semua orang dalam suatu masyarakat “.

Tujuan pendidikan memuat gambaran tentang nilai-nilai yang baik, luhur, pantas, benar dan indah untuk kehidupan. Melalui pendidikan selain dapat diberikan bekal berbagai pengetahuan, kemampuan dan sikap juga dapat dikembangkan sebagai kemampuan yang dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat sehingga dapat berpartisipasi dalam pembangunan.

Tujuan pokok pendidikan adalah membentuk anggota masyarakat menjadi orang-orang yang berpribadi, berprikemanusiaan maupun menjadi anggota masyarakat yang dapat mendidik dirinya sesuai dengan watak masyarakat itu sendiri, mengurangi beberapa kesulitan atau hambatan perkembangan hidupnya dan berusaha untuk mengatasi problematiknya.

Pentingnya pendidikan tercermin dalam UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa pendidikan merupakan hak setiap warga Negara yang bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini kemudian dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II pasal 3 yang menyebutkan bahwa : pendidikan nasional berfungsi 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, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Mencermati tujuan pendidikan yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional tersebut dapat dikemukakan bahwa pendidikan merupakan wahana terbentuknya masyarakat

madani yang membangun dan meningkatkan martabat bangsa. Pendidikan juga merupakan salah satu bentuk investasi manusia yang dapat meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat. Kyridis, et al.(2011:3) mengungkapkan bahwa “ *for many years the belief that education can increase social equality and promote social justice, has been predominant*”. Hal senada dikemukakan oleh Harera (Muhadjir Darwin, 2010:271) bahwa “ melalui pendidikan transpormasi kehidupan sosial dan ekonomi akan membaik, dengan asumsi bahwa melalui pendidikan, maka pekerjaan yang layak lebih mudah didapatkan “. Dari apa yang dikemukakan oleh Kyridis dkk dan Harera tersebut dapat memberi gambaran bahwa pendidikan merupakan salah satu kebutuhan dasar yang sangat penting dalam mencapai kesejahteraan hidup.

Todaro & Smith (2003:404) menyatakan bahwa “ pendidikan memainkan peran kunci dalam membentuk kemampuan manusia untuk menyerap teknologi modern, dan untuk mengembangkan kapasitas agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan.” Jadi, pendidikan dapat digunakan untuk menggapai kehidupan kehidupan yang memuaskan dah berharga.

4. Konsep Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu indikator utama pembangunan dan kualitas sumber daya manusia, sehingga kualitas sumber daya manusia tergantung pada kualitas pendidikan. Pendidikan merupakan bidang yang sangat penting dan strategis dalam pembangunan nasional, karena merupakan salah satu penentu kemajuan suatu bangsa. Pendidikan bahkan merupakan sarana paling efektif unttuk meningkatkan kualitas hidup dan derajat kesejahteraan masyarakat, serta

yang dapat mengantarkan bangsa mencapai kemakmuran. Pendidikan seperti yang dituangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses pengubahan sikap dan tata laku seseorang atau sekelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan. Defenisi pendidikan lainnya yang dikemukakan oleh M.J. Langeveld (Refrisond Baswir dkk, 2003 : 108) bahwa :

- 1) pendidikan merupakan upaya manusia dewasa membimbing manusia yang belum dewasa kepada kedewasaan.
- 2) pendidikan ialah usaha untuk menolong anak untuk melaksanakan tugas-tugas hidupnya agar ia bisa mandiri, *akil-baliq* dan bertanggung jawab.
- 3) pendidikan adalah usaha agar tercapai penentuan diri secara etis sesuai dengan hati nurani.

Tilaar (2002 : 435) menyatakan bahwa “ hakikat pendidikan adalah memanusiakan manusia, yaitu suatu proses yang melihat manusia sebagai suatu keseluruhan di dalam eksistensinya’. Mencermati pernyataan dari Tilaar tersebut dapat diperoleh gambaran bahwa dalam proses pendidikan, ada proses belajar mengajar sehingga dalam pendidikan jelas terjadi proses pembentukan manusia yang lebih manusia. Proses mendidik dan dididik merupakan perbuatan yang bersifat mendasar (fundamental), karena di dalamnya terjadi proses dan perbuatan yang mengubah serta menentukan jalan hidup manusia.

BAB III
KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN TERHADAP
PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN DASAR BERDASARKAN
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 66 TAHUN 2010 TENTANG
PENGELOLAAN DAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
DI KABUPATEN BENGKALIS
TAHUN 2018

A. Kewenangan Pemerintah Kabupaten Terhadap Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar

Hak atas pendidikan adalah merupakan salah satu Hak Asasi Manusia yang diatur dalam instrument Internasional (kovenan) Hak Asasi Manusia. Kovenan (*covenant*) adalah suatu persetujuan antar Negara atau bangsa yang bersumber pada adat kebiasaan dalam arti ketatanegaraan.⁸²

Kovenan yang dimaksud adalah *International Covenant on Economic, Social and Cultural Right 1966* yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Right*. Dalam Bab III kovenan tersebut menyebutkan hak-hal yang dilindungi salah satunya adalah Hak atas pendidikan.

Pasal 13 dan Pasal 14 Kovenan Internasional tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya memuat ketentuan mengenai hak untuk mendapatkan pendidikan.

Pasal 13 berbunyi :⁸³

- 1) Negara-negara pihak pada kovenan ini mengaku hak setiap orang atas pendidikan. Negara-negara tersebut sepakat bahwa pendidikan harus

⁸² Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 1997, hlm. 9.

⁸³http://www.pariwisatamaluku.com/tanggung_jawab_pemda.doc/balagu/ oleh Henry Marijes Sopacua, tanggal akses 29 Juli 2020

diarahkan pada pengembangan sepenuhnya kepribadian manusia dan kesadaran akan harga dirinya dan memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Mereka selanjutnya sepakat bahwa pendidikan harus memungkinkan semua orang berpartisipasi secara efektif dalam suatu masyarakat yang bebas, memajukan pengertian, toleransi serta persahabatan antar semua bangsa dan semua kelompok, ras, etnis, agama dan meningkatkan kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memelihara perdamaian.

- 2) Negara-negara pihak pada kovenan ini mengakui bahwa dengan tujuan untuk mencapai perwujudan sepenuhnya hak di bawah ini :
 - a) Pendidikan dasar harus bersifat wajib dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang;
 - b) Pendidikan lanjutan dalam berbagai bentuknya, termasuk pendidikan teknik dan kejuruan, harus secara umum tersedia dan terbuka bagi semua orang dengan segala cara yang layak, khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;
 - c) Pendidikan tinggi juga harus dilaksanakan dengan prinsip terbuka bagi semua orang atas dasar kemampuan, dengan segala upaya yang tepat khususnya melalui pengadaan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;
 - d) Pendidikan fundamental harus didorong atau diintensifkan sejauh mungkin bagi orang-orang yang belum pernah mendapatkan atau belum menyelesaikan seluruh pendidikan dasar mereka;

- e) Pengembangan suatu sistem sekolah pada semua tingkatan harus secara aktif diupayakan, suatu sistem beasiswa yang memadai yang harus dibentuk dan kondisi materi staf pengajar harus terus menerus diperbaiki.
- f) Negara-negara pihak kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua dan jika ada wali murid yang sah untuk memilih sekolah bagi anak-anak mereka, selain sekolah yang didirikan oleh lembaga pemerintah sepanjang sekolah tersebut memenuhi standar pendidikan minimum sebagaimana ditetapkan atau disetujui oleh pemerintah Negara yang bersangkutan dan untuk melindungi pendidikan agama dan moral anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka.
- g) Tidak satupun ketentuan dalam Pasal ini yang dapat ditafsirkan sebagai pembenaran untuk mencampuri urusan kebebasan individu dan bukan untuk mendirikan dan mengurus lembaga pendidikan sepanjang prinsip-prinsip yang dikemukakan dalam ayat 1 pasal ini selalu diindahkan dan syarat bahwa pendidikan yang diberikan dalam lembaga tersebut memenuhi standar minimum yang telah ditetapkan oleh Negara yang bersangkutan.

Pasal 14 berbunyi :

“ setiap negara pihak kovenan ini, yang pada saat menjadi pihak belum mampu menyelenggarakan wajib belajar tingkat dasar secara cuma-cuma di wilayah perkotaan atau wilayah lainnya, berjanji dalam jangka waktu dua tahun untuk

menyusun dan menetapkan rencana kegiatan rinci untuk pelaksanaan bertahap prinsip wajib belajar secara cuma-cuma bagi semua orang, dalam jumlah tahun yang harus ditetapkan dalam rencana tersebut”.

Pasal 26 Deklarasi Hak Asasi Manusia juga menyatakan bahwa “ setiap orang berhak atas pendidikan. Pendidikan harus bebas biaya, setidaknya pada tingkat dasar dan tingkat rendah. Pendidikan dasar harus bersifat wajib. Pendidikan teknik dan profesi harus tersedia secara umum dan pendidikan yang lebih tinggi harus sama-sama dimasuki semua orang berdasarkan kemampuan”. Pasal ini sejalan dengan tujuan Negara Indonesia yaitu salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa (Pembukaan UUD 1945 alinea IV) yang kemudian dituangkan dalam batang tubuh yakni dalam Pasal 31 Undang-undang Dasar Tahun 1945 yang berbunyi :

1. Setiap setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan.
2. Setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
3. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.
4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

5. Pendidikan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk memajukan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Sementara itu hak untuk memperoleh pendidikan dasar diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi :” setiap warga Negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar “.

Dari ketentuan tersebut di atas terlihat secara jelas posisi pendidikan sebagai hak setiap warga Negara yang wajib dipenuhi Pemerintah sebagai refresentatif Negara. Hal ini mengingat ada tiga tugas Negara yang tidak dapat dielakkan dalam maslaah pemenuhan Hak Asasi Manusia yaitu melindungi, memenuhi dan memajukan. Ketiganya bukan merupakan konsekuensi yang berurutan melainkan harus dilakukan secara bersama-sama karena yang satu mungkin dihadapkan pada kebutuhan perlindungan, tapi yang lainnya dihadapkan pada kebutuhan pemenuhan atau bahkan memajukan. Ini artinya semua warga Negara baik kaya maupun miskin memiliki hak yang sama yang harus diperhatikan oleh negara yang dalam hal ini direpresentasikan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Sebagai suatu hak yang harus dipenuhi oleh negara maka wajar bila negara mengeluarkan biaya yang banyak untuk biaya pemenuhan, perlindungan dan pemajuan akan hak-hak pendidikan tersebut. hal ini mengingat bahwa penyelenggaraan pendidikan pada prinsipnya menghabiskan biaya bukan yang dapat mendatangkan keuntungan.

Pada hakikatnya pendidikan dalam lingkup pembangunan nasional mempunyai fungsi .⁸⁴

1. Sebagai pemersatuan bangsa
2. Penyamaan kesempatan
3. Pengembangan potensi diri

Dengan adanya pendidikan diharapkan dapat dapat memperkuat keutuhan bangsa, memberi kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan memungkinkan setiap warga negara untuk mengembangkan potensi dirinya secara optimal.

Menurut Pasal 9 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahankonkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan Daerah Provinsi dan daerah Kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Pendidikan sendiri merupakan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan Dasar, yaitu urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

⁸⁴Penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2015 Tentang Standar Pendidikan Nasional

Ada enam urusan yang termasuk ke dalam pelayanan dasar tersebut yaitu:

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan umum dan penataan ruang
4. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman
5. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
6. Sosial

Di dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota terutama di bidang pendidikan. Ada 6 (enam) sub urusan yang dibagi kewenangannya namun hanya 5 (lima) yang diberikan porsinya ke daerah.

Tabel III.1.
Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara
Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah
Kabupaten/Kota

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kab/Kota
1	Manajemen Pendidikan	Penetapan Standar Nasional Pendidikan (SNP) Pengelolaan Pendidikan Tinggi (DIKTI)	Pengelolaan Pendidikan Menengah (DIKMEN) Pengelolaan Pendidikan Khusus (SLB)	Pengelolaan Pendidikan Dasar (DIKDAS) Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Pendiidikan Non Formal (PNF)
2	Kurikulum	Penetapan Kurikulum Nasional Pendidikan Menengah, Pendidikan Dasar, Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Non Formal	Penetapan Kurikulum Pendidikan Muatan Lokal Pendidikan Menengah (MULOK DIKMEN) dan Kurikulum Pendidikan Khusus (MULOK SLB)	Penetapan Kurikulum Pendidikan Muatan Lokal Pendidikan Dasar (MULOK DIKDAS), Pendidikan Anak Usia Dini (MULOK PAUD) dan Pendidikan Non Formal (MULOK

				PNF)
3	Akreditasi	Akreditasi Perguruan Tinggi, Pendidikan Menengah, Pendidikan Dasar, Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Non Formal	-	-
4	Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PTK)	Pengendalian Formasi Pendidik, Pemindahan Pendidik dan Pengembangan Karir Pendidik Pemindahan Pendidik dan Tenaga Kependidikan lintas Provinsi	Pemindahan Pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi	Pemindahan Pendidik dan Tenaga Kependidikan dalam daerah kabupaten/kota
5	Perizinan Pendidikan	Penerbitan Izin Perguruan Tinggi Swasta (PTS) yang diselenggarakan oleh masyarakat. Penerbitan Izin penyelenggaraan pendidikan satuan asing (Internasional)	Penerbitan Izin Pendidikan Menengah (DIKMEN) yang diselenggarakan oleh masyarakat. Penerbitan Izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat	Penerbitan Izin Pendidikan Dasar (DIKDAS) yang diselenggarakan oleh masyarakat. Penerbitan Izin Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Pendidikan Non Formal (PNF) yang diselenggarakan oleh masyarakat.
6	Bahasa dan Sastra	Pembinaan Bahasa dan Sastra Indonesia	Pembinaan Bahasa dan Sastra yang penuturannya lintas Daerah Kabupaten/Kota dalam satu daerah Provinsi	Pembinaan Bahasa dan Sastra yang penuturannya lintas daerah Kabupaten/kota.

Melalui tabel di atas dapat dijelaskan bahwa Pendidikan dasar merupakan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemerintah Kabupaten Bengkalis sebagai wakil pusat di daerah dalam menyelenggarakan pendidikan perlu memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Pasal 53 disebutkan bahwa :

- 1) Satuan Pendidikan wajib memberikan layanan pendidikan kepada calon peserta didik dan peserta didik, tanpa memandang latar belakang agama, ras, etnis, gender, status sosial, dan kemampuan ekonomi.
- 2) Satuan pendidikan wajib menjamin akses pelayanan pendidikan bagi peserta didik yang membutuhkan pendidikan khusus dan layanan khusus.

Dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah Pasal 2 ayat (1) dijelaskan bahwa “ Satuan Pendidikan pada jenjang pendidikan dasar berada di bawah kewenangan dan bertanggung jawab kepada dinas daerah Kabupaten dan Kota yang menyelenggarakan urusan pendidikan.

Artinya sangat jelas bahwa pendidikan dasar kewenangan pengelolaan dan penyelenggaraannya ada di daerah Kabupaten /Kota. Pendidikan dasar tersebut meliputi SD dan SMP.

Sebagai sebuah negara hukum, sudah pasti penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah merupakan payung hukum dalam pelaksanaan urusan pendidikan. Asas kepentingan umum harus menjadi syarat mutlak untuk mencapai kesejahteraan di dalam masyarakat dan setiap kebijakan yang diambil oleh Pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara.

Berdasarkan kuisioner yang telah di sebarakan oleh penulis kepada responden dapat dilihat bahwa masyarakat belum seluruhnya mengetahui bahwa pendidikan merupakan salah satu dari bagian hak asasi manusia yang termuat dalam Undang- Undang Dasar Tahun 1945. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel III.2 di bawah ini.

Tabel III.2.
Pendidikan merupakan Hak Asasi Manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945

No	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1	Yang Mengetahui	29	39 %
2	Yang Tidak Mengetahui	45	61 %
	Jumlah	74	100 %

Sumber : Data Penelitian Tahun 2018

Dari tabel III.2 di atas dapat dijelaskan bahwa 39 % responden mengetahui bahwa pendidikan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, sementara 61 % lainnya tidak mengetahui. Artinya belum semua orang mengetahui dan sadar bahwa pendidikan merupakan hal yang utama dalam kehidupan manusia guna meningkatkan taraf hidupnya, bangsa dan negara. Hal inilah yang disadari oleh para pendiri bangsa terdahulu, karena hanya bangsa yang cerdas yang dapat membawa masyarakat dan Negara kepada suatu masyarakat yang adil dan makmur.

Setiap produk hukum yang lahir akan dianggap bahwa setiap masyarakat sudah pasti mengetahuinya. Begitupula dengan Undang-Undang

Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Pendidikan Nasional yang menjadi payung hukum bagi pelaksanaan pendidikan di Indonesia. Sebuah Undang-Undang dibuat dengan tujuan untuk melegalkan setiap perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah karena gagasan Negara hukum menuntut agar usuan kenegaraan dan pemerintahan harus berdasarkan kepada Undang-Undang.

Pada tabel III.3. dapat dilihat persentase jumlah responden yang mengetahui bahwa selain di atur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, masalah pendidikan juga di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Tabel III.3.
Responden yang mengetahui ada Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

No	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1	Yang Mengetahui	9	12 %
2	Yang Tidak Mengetahui	65	88 %
	Jumlah	74	100 %

Sumber : Data Penelitian Tahun 2018

Berdasarkan tabel III.3. di atas, sebanyak 88 % responden belum mengetahui adanya Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sementara sebanyak 12 % responden sudah mengetahuinya. Hal ini berarti bahwa sosialisasi Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan tersebut belum dilaksanakan secara maksimal. Masalah pendidikan

bukan hanya masalah sekelompok orang melainkan merupakan tanggung jawab kita bersama sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh konstitusi bahwa pendidikan bukan hanya merupakan hak dan kewajiban warga Negara melainkan juga orang tua, masyarakat dan pemerintah. Artinya setiap orang memiliki peranan masing-masing yang harus dilakukan guna mencapai masyarakat yang cerdas yang memiliki intelektualitas yang tinggi.

Dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun yang bermutu, ada tiga kelompok program yang direncanakan oleh pemerintah pusat yaitu :

- 1) Pemerataan dan perluasan akses
- 2) Peningkatan mutu, relevansi dan daya saing
- 3) Akuntabilitas dan pencitraan publik

Salah satu program yang diharapkan berperan besar terhadap percepatan penuntasan wajib belajar 9 tahun adalah Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Program dana BOS bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu dan meringankan bagi siswa yang lain agar tetap memperoleh pendidikan yang bermutu sampai tama dalam penuntasan wajib belajar 9 tahun. Dana BOS secara konsep mencakup biaya operasional non personil hasil studi Badan Penelitian dan Pengembang Departemen Pendidikan Nasional (Balitbang Depdiknas). Namun karena biaya satuan yang digunakan adalah rata -rata nasional, maka penggunaan dana BOS dimungkinkan untuk membiayai beberapa kegiatan lain yang tergolong dalam biaya personil dan investasi.namun perlu ditegaskan bahwa prioritas utama dana BOS adalah untuk

biaya operasional non personil bagi sekolah. Dana BOS yang diterima olehsekolah digunakan untuk membiayai operasional penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Operasional penyelenggaraan pendidikan tersebut adalah sebagai berikut :

- a) Penerimaan Peserta Didik baru ;
- b) Pengembangan perpustakaan;
- c) Kegiatan pembelajaran dan ekstrakurikuler;
- d) Kegiatan asesmen/evaluasi pembelajaran;
- e) Administrasi kegiatan sekolah;
- f) Pengembangan profesi guru dan tenaga kependidikan;
- g) Langganan daya dan jasa;
- h) Pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah;
- i) Penyediaan alat multimedia pembelajaran;
- j) Penyelenggaraan bursa kerja khusus, praktik kerja industry atau praktik kerja lapangan di dalam negeri, pemantauan kenekerjaan, pemagangan guru, dan lembaga sertifikasi profesi pihak pertama;
- k) Penyelenggaraan kegiatan uji kompetensi keahlian, sertifikasi kompetensi keahlian dan uji kompetensi kemampuan bahasa Inggris berstandar internasional dan bahasa asing lainnya bagi kelas akhir SMK atau SMAL;
dan/atau
- l) Pembayaran honor

Pembayaran honor sebagaimana dimaksud pada poin (1) tersebut di atas hanya dapat digunakan paling banyak 50 % dari keseluruhan jumlah alokasi dana BOS reguler yang diterima oleh sekolah.

Meskipun tujuan utama program dana BOS untuk pemerataan dan perluasan akses, program dana BOS juga merupakan program untuk peningkatan mutu, relevansi dan daya saing asing serta tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan public sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Melalui program dana BOS yang terkait dengan gerakan percepatan penuntasan wajib belajar 9 tahun, maka pelaksanaan program pendidikan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Dana BOS harus menjadi sarana penting untuk percepatan penuntasan wajib belajar pendidikan nasional 9 tahun;
- 2) Melalui program dana BOS tidak boleh ada siswa miskin putus sekolah karena tidak mampu membayar iuran/pungutan yang dilakukan di sekolah;
- 3) Anak lulusan sekolah tingkat Sekolah Dasar harus diupayakan kelangsungan pendidikannya ke sekolah tingkat SMP. Tidak boleh ada tamatan SD tidak dapat melanjutkan ke SMP dengan alasan mahal biaya masuk;
- 4) Kepala sekolah mencari dan mengajak siswa SD yang akan lulus yang berpotensi tidak melanjutkan sekolah untuk ditampung di SMP. Demikian juga bila teridentifikasi anak putus sekolah yang masih berminat melanjutkan sekolah agar diajak kembali ke bangku sekolah.

Besaran alokasi dana BOS yang diberikan kepada sekolah penerima dihitung berdasarkan besaran satuan biaya dikalikan jumlah peserta didik dengan rincian sebagai berikut :⁸⁵

- a) Rp. 900.000,00 (Sembilan ratus ribu rupiah) per 1 (satu) orang peserta didik Sekolah Dasar (SD) setiap 1 (satu) tahun;
- b) Rp. 1.100.000,00 (satu juta seratus ribu rupiah) per 1 (satu) orang peserta didik SMP setiap 1 (satu) tahun;
- c) Rp. 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah) per 1 (satu) orang peserta didik SMA setiap 1 (satu) tahun;
- d) Rp. 1.600.000,00 (ssatu juta enam ratus ribu rupiah) per 1 (satu) orang peserta didik per 1 (satu) tahun;
- e) Rp. 2.000.000,00 (dua juta rupiah) per 1 (satu) orang peserta didik SDLB, SMPLB, SMALB, dan SLB setiap 1 (satu) tahun.

Selain pemerintah pusat, pemerintah daerah juga berkewajiban menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yakni minimal 20 % dari APBD guna menjamin terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga Negara yang berusia 7-15 tahun.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Sopian, S.Pd, selaku ketua Komisi IV DPRD Kabupaten Bengkalis pada tanggal 13 Mei 2019 anggaran pendidikan untuk Kabupaten Bengkalis belum mencapai angka minimal 20% sebagaimana di amanatkan oleh konstitusi. Anggaran Pendapatan

⁸⁵Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Oprasional Sekolah Reguler

dan Belanja Daerah Tahun 2018 semula Rp. 3.632.000.000.000 menjadi 3.506.000.000.000. Ada perubahan sekitar 126,449.000.000. Pendapatan Daerah sebesar Rp. 3.499.000.000.000 terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp. 444.510.000.000, Dana Perimbangan Rp. 2.786.000.000.000 dan lain-lain pendapatan daerah yang sah Rp. 268.511.000.000. Sedangkan belanja daerah terdiri dari Belanja Tidak Langsung (BTL) Rp. 1.508.000.000.000 dan Belanja Langsung (BL) Rp. 1.997.000.000.000. Setelah perubahan anggaran terjadi defisit anggaran sebesar Rp. 6.150.000.000. Selain itu pembiayaan daerah sebesar Rp. 10.740.000.000 digunakan untuk penyertaan modal investasi.

Pada RAPBD memang dialokasikan 20% namun pada pelaksanaannya masih kurang dari 20%. Pada prakteknya anggaran pendidikan di Kabupaten Bengkalis hanya 19 %. Hal ini tentu saja menjadi hambatan dalam pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Bengkalis karena pendanaan yang masih di bawah ketentuan. Dengan demikian maka akan sulit mencapai visi dari Kabupaten Bengkalis itu sendiri sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2016-2021 yakni “ Terwujudnya Kabupaten Bengkalis Sebagai Model Negeri Maju dan Makmur di Indonesia “.

Sulit untuk mencapai visi tersebut jika Sumber Daya Manusia yang ada di Kabupaten Bengkalis rendah bahkan banyak anak-anak yang masih putus sekolah yang pada prinsipnya mereka adalah generasi penerus bangsa.

Selain belum terpenuhinya syarat minimal dari anggaran pendidikan yakni 20 % dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Kabupaten

Bengkalis juga belum memiliki Peraturan Daerah yang secara spesifik mengatur mengenai pendidikan.

Program Dana BOSDA (Bantuan Operasional Sekolah Daerah) juga belum mampu menjawab persoalan masyarakat di akar rumput. Masih banyak pungutan-pungutan biaya di luar ketentuan yang dilakukan oleh pihak sekolah membuat masyarakat kalangan bawah kesulitan untuk menyekolahkan anak-anak mereka yang sedang dalam usia sekolah. Pungutan tersebut seperti iuran pembangunan WC, biaya bangku dan meja sekolah bagi siswa pindahan, sehingga meskipun ini merupakan kasuistik namun tetap dapat membelenggu hak-hak warga negara yang dilindungi oleh konstitusi. Biaya pendidikan yang tinggi membuat anak-anak yang perekonomiannya kurang baik memiliki nasib yang kurang beruntung karena mereka harus putus sekolah untuk membantu orang tua.

Tabel III.4.
Data Anak Putus Sekolah Tahun 2018
Tingkat SD

No	Kecamatan	Jumlah Anak Putus Sekolah
1	Bengkalis	25 Siswa
2	Bantan	3 Siswa
3	Bukit Batu	3 Siswa
4	Siak Kecil	2 Siswa
5	Rupat	46 Siswa
6	Rupat Utara	10 Siswa
7	Mandau	13 Siswa
8	Pinggir	12 Siswa
9	Bandar Laksamana	10 Siswa
10	Bathin Solapan	20 Siswa
11	Talang Muandau	3 Siswa
	Jumlah	147 Siswa

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis

Tabel III.5.
Jangkauan Akses Menuju Sekolah

No	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1	Mudah dijangkau	4	5 %
2	Sulit dijangkau	70	95 %
	Jumlah	74	100 %

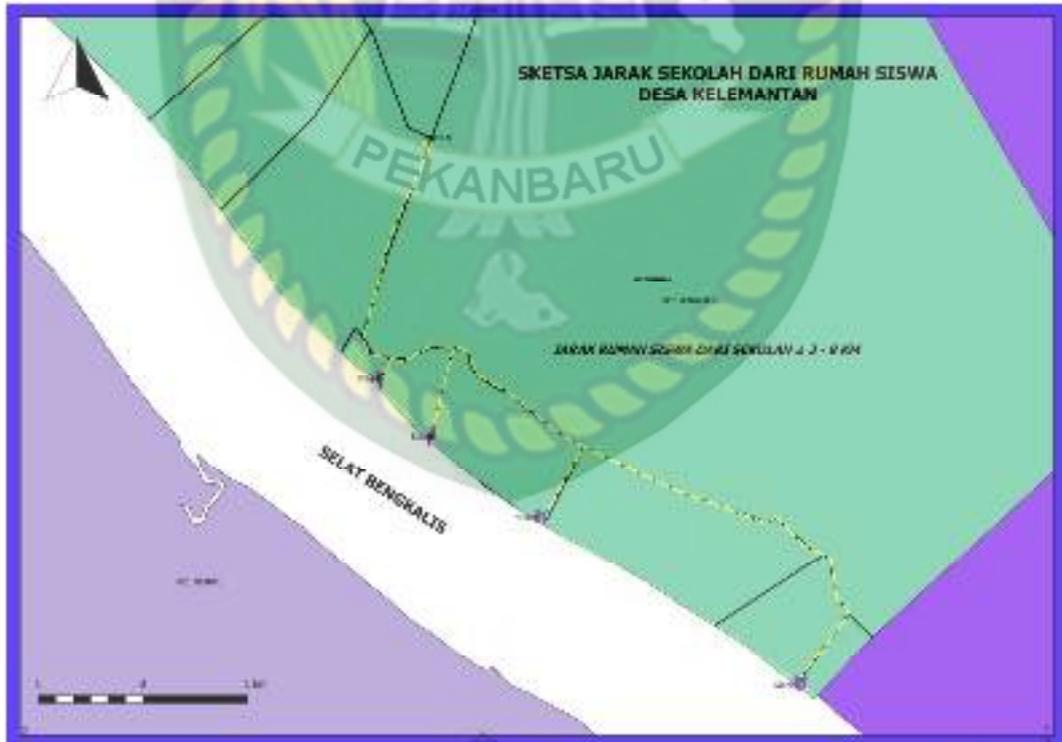
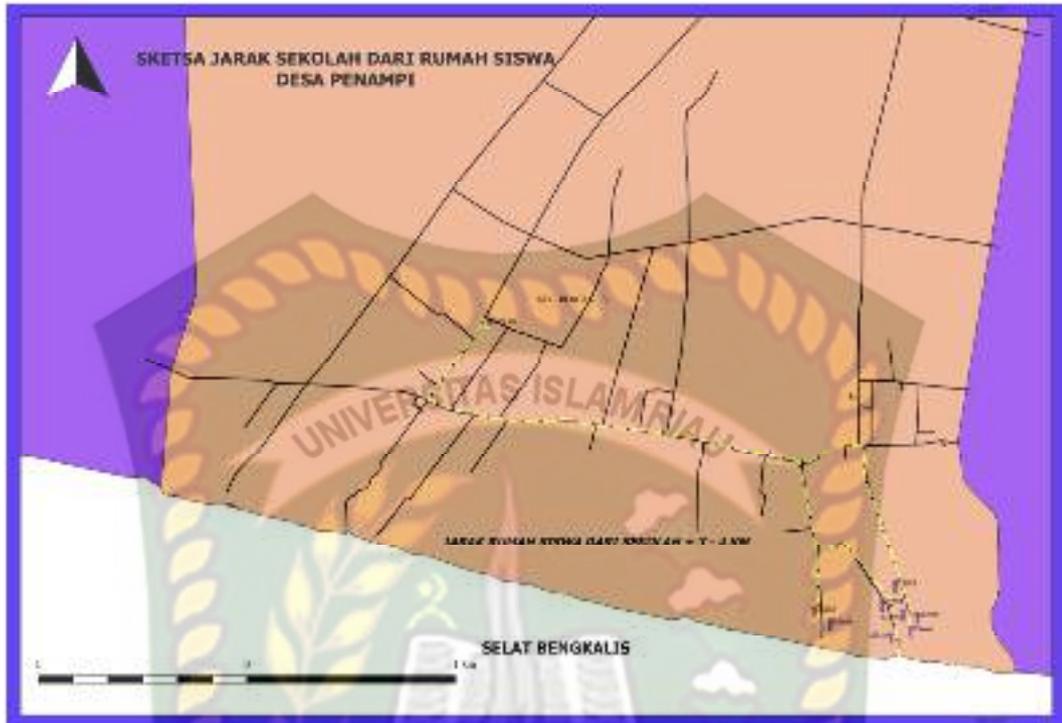
Sumber : Data Penelitian Tahun 2018

Berdasarkan tabel III.5. di atas, sebanyak 95 % responden menyatakan bahwa akses menuju sekolah sulit dijangkau, sementara sebanyak 4 % responden menyatakan mudah dijangkau. Kecamatan Bengkalis dan Kecamatan Rupat terdapat masyarakat suku marginal yang disebut dengan masyarakat suku Asli/Akit. Di Kecamatan Bengkalis sebaran masyarakat suku Asli/Akit ini terdapat di Desa Kelemantan Barat dan Desa Penampi. Desa Kelemantan Barat persentase masyarakat suku Asli/Akit adalah sebanyak 80 % dan di Desa Penampi persentasenya adalah 40 %. Sementara di Kecamatan Rupat masyarakat suku Asli/Akit ini terdapat di Desa Hutan Panjang dengan persentasenya adalah sebanyak 70 % dan Desa Dungun Baru sebanyak 80 %. Jarak tempuh dari rumah siswa berkisar antara 1-8 km. Di Kecamatan Bukit Batu juga terdapat masyarakat yang tinggal di areal perusahaan yang jarak menuju ke sekolah sangat jauh berkisar antara 2-3 km, waktu tempuh yang lama, tidak ada transportasi penunjang, kondisi geografis yang jauh dari perkotaan serta kondisi tanah gambut yang tidak dapat menyerap air membuat air tergenang ketika hujan turun menyebabkan siswa kesulitan untuk sampai ke sekolah. Dari segi ekonomi, anak-anak yang Penulis teliti ini adalah dalam kategori masyarakat tidak mampu atau

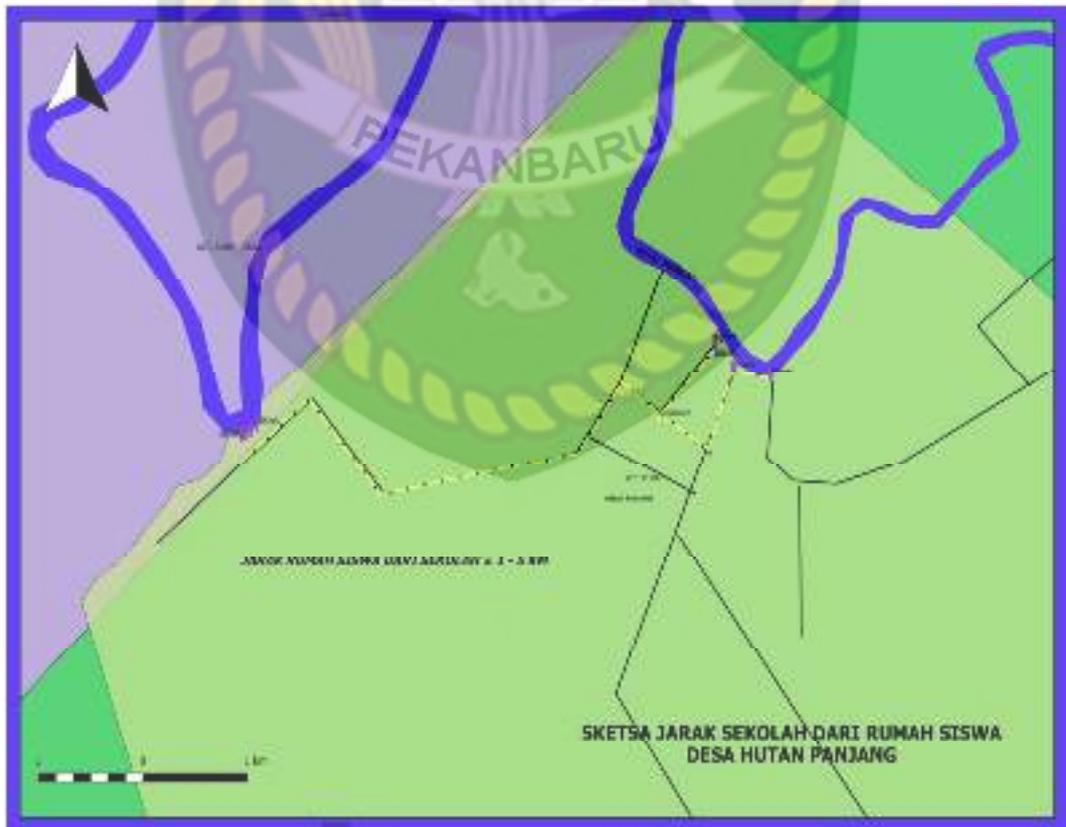
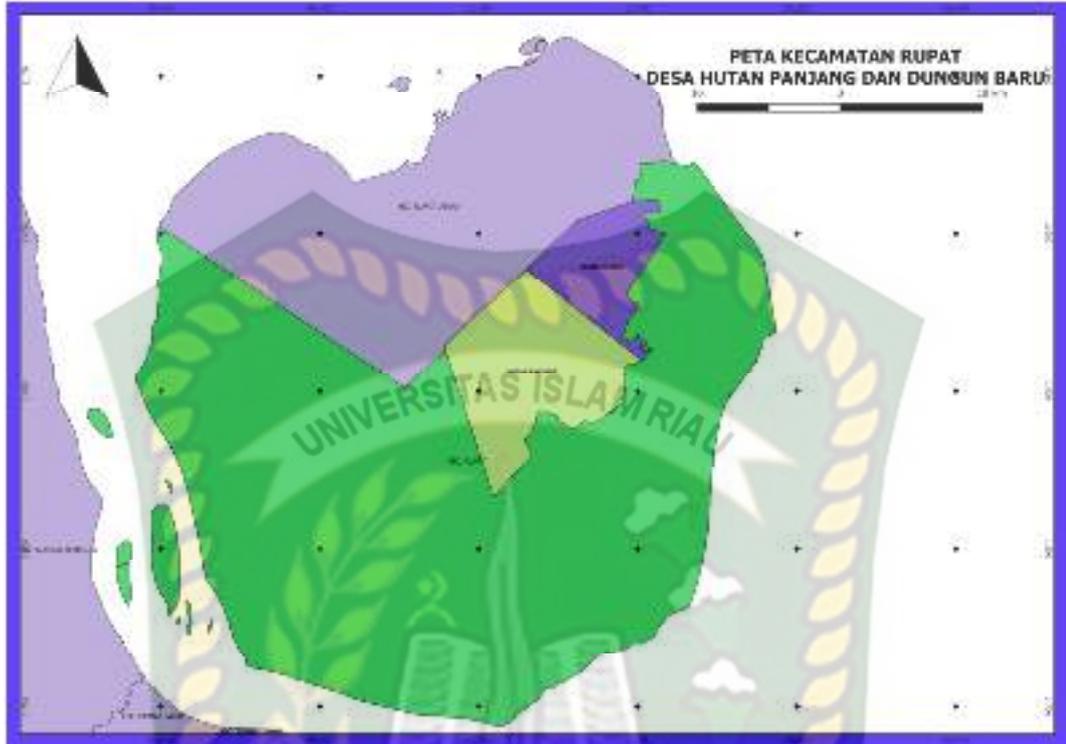
masyarakat miskin. Penerangan di Desa Kelemantan Barat, Desa Penampi, Desa Hutan Ayu, Desa Dungun baru dan Desa Sukajadi menggunakan mesin Genset yang hanya menyala di malam hari, mereka tidak memiliki televisi, tidak memiliki sepeda motor dan perahu. Peta ketiga Kecamatan yang Penulis teliti dapat dilihat pada peta di bawah ini :

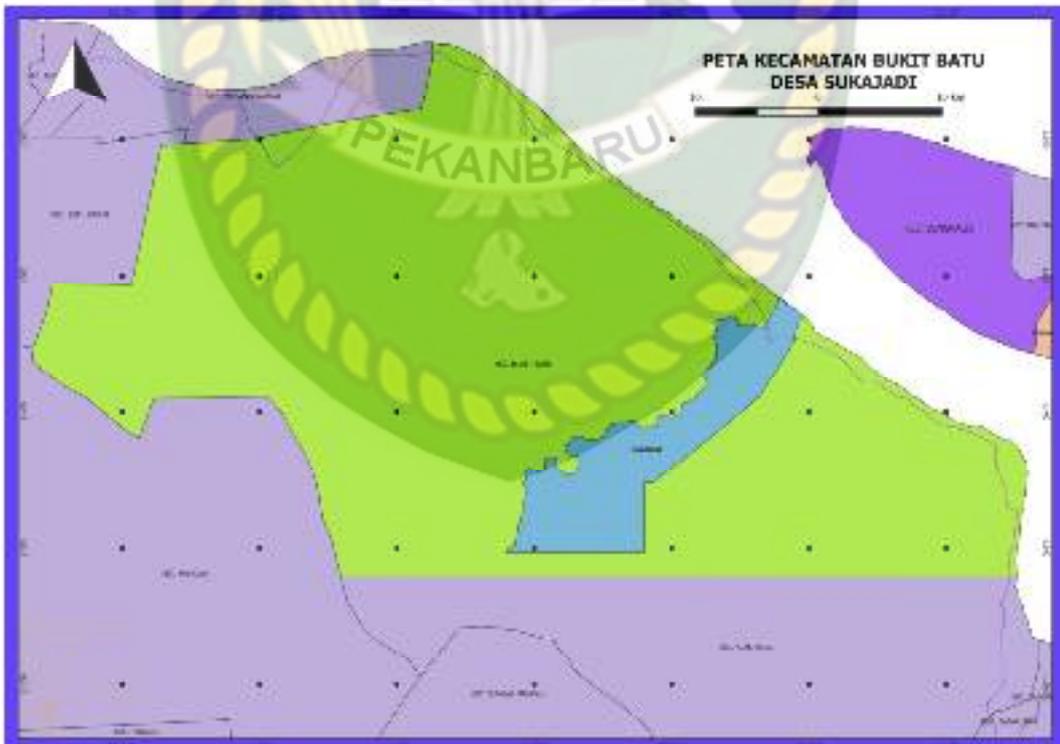
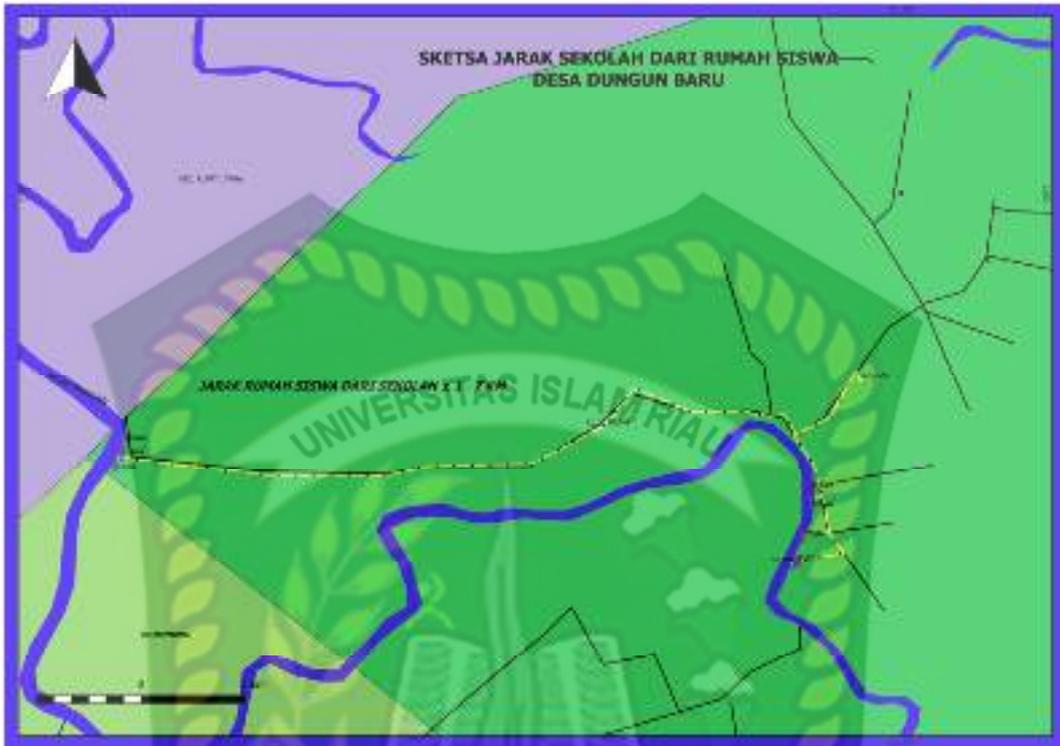


Dokumen ini adalah Arsip Miitik :



Dokumen ini adalah Arsip Miitik :





Dokumen ini adalah Arsip Miitik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau



Selain faktor jarak dan akses menuju sekolah, para orang tua siswa tersebut tergolong pada masyarakat yang memiliki ekonomi lemah, pekerjaan orang tua siswa rata-rata adalah sebagai buruh, petani dan nelayan. Keadaan ekonomi orang tua yang sangat lemah menjadikan anak-anak diusia sekolah tersebut harus ikut dalam mencari nafkah keluarga demi memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Hal ini bisa dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel III.6.
Pekerjaan Orang Tua Siswa Yang Putus Sekolah

No	Pekerjaan Responden	Jumlah Responden	Persentase
1	Guru	0	0%
2	TNI/Polri	0	0%
3	Petani	8	22%
4	Nelayan	14	38%

5	Buruh	13	35%
6	Pedagang	2	5%
	Jumlah	37	100 %

Sumber : Data Penelitian Tahun 2018

Tingkat pendidikan orang tua siswa juga menjadi hal yang sangat mempengaruhi dalam pendidikan anak-anaknya. Orang tua yang memiliki tingkat pendidikan rendah juga berpengaruh pada pola didik yang diterapkan kepada anak-anaknya serta tidak berorientasi pada pendidikan. Keadaan ekonomi yang lemah membuat para orang tua ini enggan berfikir tentang bagaimana kelanjutan pendidikan anak-anaknya. Bagi mereka bisa bertahan hidup dan diterima di lingkungan mereka tinggal adalah hal yang sangat penting. Minimnya pendidikan orang tua siswa juga berdampak pada perhatian terhadap pendidikan anak-anaknya. Oleh karena keterbatasan ekonomi membuat orang tua tidak melarang anak-anak mereka untuk tidak bersekolah dan untuk ikut mencari nafkah memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dapat diuraikan hal tersebut ke dalam sebuah tabel berikut :

Tabel III.7.
Tingkat Pendidikan Orang Tua Siswa

No	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1	Tidak Tamat SD	25	68 %
2	Tamat SD	12	32 %
	Jumlah	37	100 %

Sumber : Data Penelitian Tahun 2018

Dari tabel III.7. diatas sebanyak 68 % responden menyatakan tidak tamat SD, sedangkan sebanyak 12 % responden menyatakan tamat SD. Tingkat pendidikan orang tua yang rendah juga merupakan faktor yang menghambat dalam pelaksanaan hak atas pendidikan dasar. Karena tingkat pendidikan rendah sehingga orang tua kurang menyadari bahwa pendidikan adalah hal yang sangat penting demi kelangsungan masa depan anak-anak mereka dan membuat orang tua kurang memberikan perhatian kepada anak-anaknya.

Selain faktor ekonomi, tidak ada waktu orang tua mengawasi anak-anak, rendahnya tingkat pendidikan orang tua serta kurangnya perhatian orang tua terhadap pendidikan anak-anak, ada hal yang tak kalah pentingnya yaitu keinginan dan minat dari anak-anak tersebut. Saat ini tujuan anak-anak bersekolah hanya untuk mencari teman bermain tanpa berniat serius dalam menempuh atau menyelesaikan pendidikan mereka. Saat mereka sudah bosan, mereka akan memutuskan untuk berhenti sekolah.

Sebagai orang tua, sebenarnya masyarakat tetap menganggap bahwa pendidikan adalah sesuatu hal penting, namun jika minat atau keinginan dari anak-anak mereka kurang, mereka juga turut pasrah menerima kenyataan bahwa takdir mereka hanyalah menjadi seorang nelayan dan anak-anak mereka yang akan meneruskan profesi ini.

Hal ini yang kemudian menjadi sorotan utama bahwa perlu adanya upaya untuk menumbuhkan kesadaran dan keinginan anak-anak akan pentingnya pendidikan demi masa depan keluarga dan lingkungan mereka.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Agusil Fridimalis selaku Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis, angka anak putus sekolah ini memiliki tren meningkat setiap tahunnya. Menurut beliau ada beberapa kendala dalam pemenuhan hak atas pendidikan dasar ini yaitu anggaran pendidikan yang belum mencapai 20 %, kesadaran orang tua serta kemauan dari anak tersebut.

Berdasarkan wawancara penulis dengan Bapak Agus Firdimalis diketahui bahwa jumlah pendidik pada satuan pendidikan Sekolah Dasar (SD) sebanyak 4.107 orang dan tenaga pendidik pada satuan pendidikan Sekolah Dasar (SD) sebanyak 561 orang.

Data Pendidikan Daerah Kabupaten Bengkalis dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel III.8.
Data Pendidikan Daerah Tahun 2018

No	Uraian	Jumlah
1	Peserta Didik	75.605 Siswa
2	Satuan Pendidikan	345 SD
3	Pendidik	4.107 Orang
4	Ruang Kelas	3.018 Kelas
5	Tenaga Pendidik	561 Orang

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis Tahun 2018

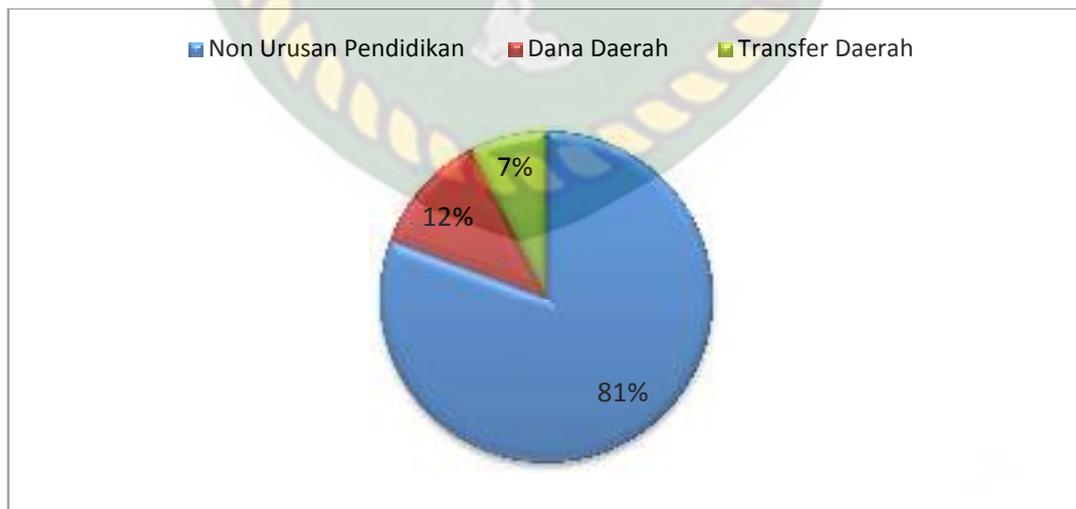
Rasio Siswa SD per Rombongan Belajar adalah perbandingan antara jumlah peserta didik dengan jumlah rombongan belajar pada masing-masing SD. Jumlah peserta didik tidak melebihi 32 orang. Perbandingan antara jumlah siswa dengan jumlah guru pada jenjang pendidikan SD adalah tersedia 1 (satu) orang

guru untuk 32 peserta didik dan 6 orang guru untuk setiap satuan pendidikan dan daerah khusus 4 orang guru setiap satuan pendidikan.⁸⁶

Perbandingan antara jumlah siswa dengan jumlah ruang kelas pada jenjang SD tidak melebihi 32 orang siswa. Jumlah peserta didik dalam rombongan belajar tersedia 1 (satu) ruang kelas yang dilengkapi dengan meja dan kursi yang cukup untuk peserta didik dan guru serta papan tulis. Banyak minimum ruang kelas sama dengan banyak rombongan belajar. Kapasitas maksimum ruang kelas 28 peserta didik.

Permendiknas No. 16 Tahun 2007 Tentang Kualifikasi Guru menyebutkan perbandingan antara jumlah guru berkualifikasi minimum S1/DIV dengan jumlah sekolah SD atau bentuk lain yang sederajat harus memiliki kualifikasi akademik minimum Diploma IV (D-IV) / S1.

Pendanaan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis dapat dilihat pada diagram di bawah ini :



Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis Tahun 2018

⁸⁶ Pasal 2 ayat (2) poin 5 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bengkalis adalah sebesar Rp.3.632.360.000.000. Dari diagram di atas dapat dilihat bahwa Transfer Daerah untuk anggaran pendidikan sebesar Rp.291.360.000.000 sedangkan Dana Daerah untuk pendidikan sebesar Rp.425.400.000.000 jika dipersentase, anggaran bidang pendidikan ini hanya 19 %.

Berkaitan dengan penyediaan sarana dan prasarana yang layak untuk pendidikan diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Bab XII pasal 45 ayat 1 yang berbunyi “ setiap suatu pendidikan formal dan non formal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik.”⁸⁷

Alisjahbana, dalam sebuah makalahnya, menulis bahwa dengan manajemen berbasis pusat merupakan salah satu faktor yang menyebabkan kurang optimalnya kinerja sekolah adalah perlu diterapkannya manajemen berbasis sekolah.⁸⁸

Sarana pendidikan yang dimaksud pada Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Bab XII pasal 45 ayat 1 adalah peralatan dan perlengkapan yang secara langsung dipergunakan dalam proses belajar mengajar, seperti gedung, ruang kelas, meja, kursi, serta media pengajaran. Adapun prasarana adalah fasilitas yang secara tidak langsung menunjang jalannya

⁸⁷ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

⁸⁸ Hasan Basri, *Kapita Selekta Pendidikan*, Pustaka Setia, Bandung 2012, Hlm. 69

proses pengajaran, seperti halaman, kebun, taman sekolah dan jalan menuju sekolah.⁸⁹

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan pada Pasal 42 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa (1) “ Standar satuan pendidikan wajib memiliki sarana yang meliputi perabot, media pendidikan, buku dan sumber belajar lainnya, bahan habis pakai, serta perlengkapan lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan. (2) “ setiap satuan pendidikan wajib memiliki prasarana yang meliputi lahan, ruang kelas, ruang pimpinan, satuan pendidikan, ruang pendidik, ruang tata usaha, ruang perpustakaan, ruang laboratorium, ruang bengkel kerja, ruang unit produksi, ruang kantin, instalasi daya dan jasa, tempat berolahraga, tempat beribadah, tempat bermain, tempat berkreasi, dan ruang/tempat lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan.⁹⁰

Adanya tujuan yang harus dicapai oleh suatu sistem menuntut terlaksananya berbagai fungsi yang diperlukan untuk menunjang usaha mencapai tujuan tersebut. Seperti suatu lembaga pendidikan dapat memberikan pelayanan pendidikan dengan baik, perlu adanya fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan penilaian.⁹¹

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah pada Pasal 1 ayat 2 adalah “ Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat

⁸⁹Hamdani, *Dasar-Dasar Kependidikan*, Pustaka Setia, Bandung 2011, Hlm. 191

⁹⁰Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan

⁹¹Fuad Ihsan, *Dasar-Dasar Kependidikan: Komponen MKDK*, Rineka Cipta, Jakarta 2013, Cet. Ke-8, Hlm. 10

Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.⁹²

Adapun dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 21 Tahun 2005 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis pada pasal 14 ayat (3) bahwa “ Seksi pengadaan sarana pendidikan dasar mempunyai tugas melaksanakan pendataan kebutuhan sarana pendidikan dasar, menyiapkan usul kebutuhan sarana pendidikan dasar, mengurus penyediaan dan pengurusan tanah untuk pembangunan pendidikan dasar, membuat rencana/usul pengadaan kebutuhan sarana belajar jarak jauh.”⁹³

Berdasarkan kuisisioner yang disebarakan penulis kepada anak-anak putus sekolah dapat dilihat bahwa tidak pernah pihak sekolah mencari, menanyakan dan mengajak anak-anak putus sekolah tersebut untuk kembali ke bangku sekolah. Untuk lebih jelas lihat tabel III.9 berikut :

Tabel III.9.
Ajakan Untuk Kembali Sekolah oleh Pihak Sekolah

No	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1	Pernah	0	0 %
2	Tidak Pernah	74 Orang	100 %
	Jumlah	74 Orang	100 %

⁹² Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2017 Tentang Inovasi daerah

⁹³ Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 21 Tahun 2005 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis

Dari tabel III.9. tersebut dapat dilihat bahwa keseriusan Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam percepatan penuntasan wajib belajar 9 tahun belum seutuhnya dilaksanakan. Artinya pemenuhan hak-hak masyarakat bidang pendidikan dasar belum secara maksimal diberikan kepada masyarakat. Dalam juknis penggunaan dana BOS, seharusnya setiap Kepala Sekolah harus mencari, mengajak siswa Sekolah Dasar (SD) yang akan lulus dan berpotensi tidak melanjutkan sekolah untuk ditampung di Sekolah Menengah Pertama (SMP). Demikian juga bila teridentifikasi anak putus sekolah yang masih berminat melanjutkan agar diajak kembali ke bangku sekolah. Hal ini belum dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis melalui instansi terkait yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan 74 orang anak putus sekolah yang ada di Kabupaten Bengkalis menyatakan bahwa salah satu faktor yang paling dominan yang menyebabkan anak-anak putus sekolah atau dengan kata lain anak-anak tersebut berasal dari keluarga kurang mampu. Walaupun kebijakan pemerintah melalui program dana BOS sudah dilakukan namun pada kenyataannya masih ada sekolah yang memungut biaya-biaya dari para siswa.

Sebagai bagian dari percepatan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Pemerintah Kabupaten Bengkalis melalui Dinas Pendidikan juga memberikan beasiswa atau dana bantuan belajar. Ada 3 jenis beasiswa yang diberikan yakni Beasiswa Anak Tempatan, Beasiswa Prestasi Akademik dan Non Akademik serta Beasiswa Suku Adat Terpencil. Beasiswa yang diberikan ini mulai dari tingkat SD hingga S3. Tahun 2018 ada 2000 orang siswa Sekolah

Dasar yang mendapatkan bantuan tersebut. Masing-masing siswa menerima bantuan sebesar Rp. 300.000., pertahun. Bantuan beasiswa ini masih belum mampu menjawab persoalan ekonomi bagi siswa kalangan kurang mampu.

Selain masalah ekonomi, akses menuju sekolah juga menjadi faktor yang sangat mempengaruhi tingginya angka anak putus sekolah terutama di daerah yang aksesnya sulit dijangkau dan termasuk dalam kategori masyarakat marginal.

Berdasarkan wawancara penulis dengan orang tua siswa pada tanggal 3-10 Februari 2019 dapat diketahui bahwa dari 10 (sepuluh) sekolah yang ada di Kabupaten Bengkalis, setengah diantaranya masih memungut biaya dari para orang tua siswa. Hal ini berarti pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Bengkalis belum secara maksimal diterapkan karena seharusnya tidak boleh ada siswa yang miskin putus sekolah karena tidak mampu membayar iuran atau pungutan yang dilakukan oleh pihak sekolah. Selain itu akses untuk memperoleh pendidikan gratis belum direalisasikan sepenuhnya bahkan belum ada sebuah aturan tegas berupa sebuah Peraturan Daerah yang mengaturnya di Kabupaten Bengkalis.

Dana anggaran pendidikan Kabupaten Bengkalis sebesar Rp. 3.632.360.000.000. Jumlah ini sangat besar jika dihitung secara matematis dan benar-benar digunakan untuk kepentingan masyarakat itu sudah lebih dari cukup. Namun sebaliknya jika jumlah anggaran tersebut hanya tertuang di dalam kertas semata tanpa ada usaha konkrit maka nasib rakyat kecil akan tetap menderita dan anak-anak tidak akan mendapatkan haknya untuk memperoleh pendidikan.

Keseriusan Pemerintah Kabupaten Bengkalis di bidang pendidikan ini seharusnya bukan hanya ketika merumuskan berapa anggaran yang diperlukan untuk pendidikan tersebut melainkan ketika pelaksanaannya. Dengan adanya anggaran yang jelas seharusnya tidak boleh lagi pihak sekolah melakukan pungutan/iuran dalam bentuk apapun yang memberatkan siswa. Pada prakteknya hal tersebut masih terjadi di lapangan dengan alasan yang bermacam-macam dan terkesan tidak masuk akal.

Banyak kekurangan-kekurangan dalam pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di kabupaten Bengkalis. Hal ini tidak sesuai dengan misi pendidikan nasional yang salah satunya adalah mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional juga mengatur bahwa “ setiap warga Negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu “. Artinya hak-hak masyarakat atas pendidikan merupakan hak yang dijamin oleh negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan seharusnya mampu menjawab permasalahan yang ada di masyarakat. Namun Peraturan Pemerintah ini belum bisa dikatakan sebagai hukum karena yang dimaksud dengan hukum adalah seperangkat aturan atau norma-norma yang tertulis maupun tidak tertulis yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang bersifat memaksa dan mempunyai sanksi yang tegas. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan

Pendidikan tidak mempunyai sanksi yang tegas jika Pemerintah atau Pemerintah Daerah mengabaikan hak-hak masyarakat dibidang pendidikan khususnya pendidikan dasar. Menurut pandangan penulis, sebuah produk hukum harus memihak kepada masyarakat kecil dan lemah bukan berpihak kepada sekelompok orang saja. Hal inilah yang kemudian membuat pelaksanaannya belum bisa berjalan dengan baik dan maksimal.

Kenyataan di lapangan masih terjadi ketimpangan-ketimpangan di masyarakat. Masih banyak anak-anak usia sekolah yang seharusnya belajar namun harus bekerja mencari nafkah membantu orang tua. Kenyataan ini begitu memprihatinkan mengingat adanya perlindungan hukum bagi anak-anak tersebut untuk mendapatkan pendidikan dan mereka adalah generasi penerus bangsa yang nantinya diharapkan bisa membawa negara Indonesia khususnya Kabupaten Bengkalis untuk lebih baik lagi dengan Sumber Daya Manusia yang memiliki kemampuan intelektualitas yang tinggi.

B. Faktor yang menjadi Penghambat dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dasar

Berdasarkan hasil kuisisioner yang penulis sebarakan, faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar di Kabupaten Bengkalis dapat dilihat pada tabel berikut :

1) Faktor Ekonomi

Pada Negara-negara berkembang seperti Indonesia, mengalirnya arus urbanisasi tidak diimbangi dengan perkembangan industri di kota atau tersedianya lapangan kerja lainnya mengakibatkan penduduk desa berusaha mencari kehidupan baru. Salah satu Kabupaten/Kota yang menjadi incaran

adalah Kabupaten Bengkalis. Hal ini kemudian mengakibatkan banyak masalah yang tumbuh dan berkembang di Kabupaten Bengkalis seperti bertambahnya angka pengangguran dan kemiskinan yang kemudian melahirkan masalah baru lagi yakni kurangnya kesadaran akan pentingnya pendidikan.

Faktor ekonomi merupakan faktor utama yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar di Kabupaten Bengkalis. Tingkat ekonomi keluarga yang rendah mengakibatkan banyak anak-anak yang tidak dapat mengenyam pendidikan.

Kabupaten Bengkalis memiliki 11 Kecamatan, 19 Kelurahan dan 136 Desa. Pada tahun 2018 jumlah penduduknya sebesar 537.142 jiwa. Jumlah masyarakat miskin di Kabupaten Bengkalis pada tahun 2018 adalah 35.000 jiwa. Bagi masyarakat ekonomi lemah tentu saja lebih mengutamakan untuk bisa bertahan hidup daripada menyekolahkan anak-anaknya. Ketiadaan biaya yang akhirnya membuat masyarakat malas berfikir tentang pendidikan. Di sinilah sebenarnya diperlukan peran Pemerintah Kabupaten Bengkalis, memberikan bantuan dan keringanan kepada anak-anak ekonomi lemah tersebut agar mereka bisa bersekolah dan mengenyam pendidikan minimal tamat SMP. Begitu juga perlu pengawasan dari Dewan Perwakilan Daerah dalam pelaksanaannya sehingga tidak ditemukan lagi anak-anak yang putus sekolah. Hal ini agar sejalan dengan Visi Kabupaten Bengkalis yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bengkalis tahun 2016-2021 yaitu “ Terwujudnya Kabupaten Bengkalis Sebagai Model Negeri Maju dan Makmur di

Indonesia “. Visi tersebut akan sulit diwujudkan jika Sumber daya Manusia (SDM) masyarakat Kabupaten Bengkalis belum memadai. Melalui pendidikan nantinya diharapkan bisa membawa masyarakat kearah yang lebih baik dan berintelektualitas tinggi.

Untuk mewujudkan hal tersebut maka dituntut keseriusan Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam pelaksanaannya agar hal tersebut benar-benar dapat terwujud.

2) Sarana dan Prasarana Belum Memadai

Faktor sarana dan prasarana belum memadai ini dapat dilihat pada :

1. Kurangnya ruang kelas sehingga harus ada pembagian waktu belajar kelas pagi dan kelas siang sehingga sangat berpengaruh terhadap tingkat kecerdasan siswa.⁹⁴
2. Kurangnya sarana pendukung seperti Laboratorium

Standar sarana dan Prasarana pendidikan merupakan salah satu standar yang ada dalam Standar Nasional Pendidikan. Setiap satuan pendidikan wajib memiliki sarana yang meliputi : perabot, peralatan pendidikan, media pendidikan, buku dan sumber belajar lainnya, bahan habis pakai, serta perlengkapan lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan. Setiap satuan pendidikan wajib memiliki prasarana yang meliputi lahan, ruang kelas, ruang pimpinan satuan pendidikan, ruang pendidik, ruang tata usaha , ruang perpustakaan, ruang laboratorium, ruang bengkel

⁹⁴ Wawancara dengan Agusil Fridimalis Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis, 13 Februari 2020

kerja, ruang unit produksi, ruang kantin, instalasi daya dan jasa, tempat berolahraga, tempat beribadah, tempat bermain, tempat berkreasi dan ruang/tempat lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan.⁹⁵

3. Tenaga Pendidik

Faktor tenaga pendidik yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Bengkalis yaitu krangnya jumlah guru serta masih banyak guru yang belum menyelesaikan Strata-1 atau Sarjana lengkap. Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan disebutkan bahwa pendidik pada tingkat SD/MI atau bentuk lain sederajat harus memiliki :

- Kualifikasi akademik pendidikan minimum Diploma 4 (D IV) atau Sarjana (S-1);
- Latar belakang pendidikan tinggi di bidang pendidikan SD/MI, kependidikan lain atau psikologi; dan
- Sertifikat profesi guru untuk guru SD/MI

4. Orang Tua

Lingkungan keluarga banyak dihubungkan dengan keberhasilan pendidikan anak. Karena itu yang bertanggung jawab sepenuhnya terhadap pendidikan seorang anak adalah orang tua, disamping lingkungan sekolah, dan lingkungan masyarakat. Malik Halim (2011) menyatakan bentuk-

⁹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan

bentuk perhatian orang tua pada pendidikan anak dapat berupa mengontrol waktu belajar dan cara belajar anak, memantau perkembangan kemampuan akademik anak, memantau perkembangan kepribadian (sikap, moral, tingkah laku) dan memantau efektifitas jam belajar di sekolah. Dari pernyataan tersebut perhatian orang tua pada pendidikan anak terutama ditujukan kepada perkembangan dan kegiatan belajar anak. Belajar memerlukan bimbingan orang tua agar sikap dewasa dan tanggung jawab belajar tumbuh pada diri anak. Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa perhatian orang tua membantu perkembangan belajar anak dan menumbuhkan rasa tanggung jawab terhadap anak dalam menyelesaikan semua tugas sekolah yang diberikan. Orang tua dapat menjadi penghambat bagi pelaksanaan pendidikan apabila :

- Orang tua sibuk dengan pekerjaan sehari-hari sehingga hanya memiliki waktu yang sedikit untuk membimbing dan mengawasi pendidikan anak;
- Keadaan ekonomi sosial keluarga memiliki peranan krusial terhadap proses perkembangan pendidikan anak;
- Tingkat pendidikan orang tua rendah sehingga kurang mengerti akan pendidikan anak-anaknya;
- Orang tua kurang perhatian terhadap pendidikan anak. Perhatian orang tua terfokus pada kegiatan pemenuhan ekonomi untuk menafkahi kebutuhan keluarga.

5. Faktor Lingkungan

- Lingkungan Keluarga.

Para ahli sosiologi menyatakan bahwa proses sosialisasi pertama dan utama dari proses sosialisasi di dalam kebudayaan masyarakat manusia adalah sosialisasi di lingkungan keluarga. Lingkungan keluarga merupakan media pertama dan utama yang secara langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dalam perkembangan anak. Di dalam keluarga anak mulai belajar melakukan interaksi sosial yang pertama serta mulai mengenal tentang perilaku-perilaku yang diperankan oleh orang lain di lingkungannya. Dengan kata lain pengenalan tentang nilai-nilai budaya masyarakat dimulai dari lingkungan keluarga.

- Lingkungan Masyarakat

Masyarakat yang kurang minat baca, pola pergaulan remaja yang bisa merusak pikiran anak-anak sehingga menimbulkan sifat malas belajar dan masa bodoh akan masa depan;

6. Faktor Akses Menuju Sekolah

Faktor ini juga sangat mempengaruhi karena akses yang sulit membuat siswa kesulitan dan menyerah sehingga keinginan untuk ke sekolah menjadi berkurang. Terutama bagi siswa yang memiliki ekonomi lemah, serta lingkungan keluarga yang tidak mendukung dan yang tidak memiliki kesadaran serta pemahaman akan pentingnya pendidikan.

Selain dari faktor penghambat yang telah dijelaskan di atas, ada beberapa upaya yang bisa dilakukan agar pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Bengkalis yaitu :

1. Meningkatkan kepedulian dan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan

Salah satu faktor penghambat dalam pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar adalah kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan. Masyarakat Kabupaten Bengkalis yang umumnya adalah petani dan nelayan kurang menyadari pentingnya pendidikan bagi anak-anak mereka. Mereka beranggapan bahwa anak harus bisa membantu perekonomian keluarga tanpa harus bersekolah. Tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat adalah merupakan sasaran dari lahirnya sebuah kebijakan atau produk hukum. Sebaik apapun sebuah produk hukum tidak mungkin akan terlaksana dengan baik tanpa adanya kesadaran dari masyarakat. Dalam rangka peningkatan kesadaran masyarakat tersebut perlu dilakukan sosialisasi terkait produk hukum di bidang pendidikan. Mulai dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional hingga aturan dibawahnya dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan melalui instansi terkait. Hal ini dilakukan agar masyarakat sadar dan peduli bahwa pendidikan adalah hal penting bagi anak-anak sebagai generasi penerus bangsa yang nantinya diharapkan bisa meningkatkan taraf hidup masyarakat itu sendiri di masa-masa yang akan datang.

2. Memperbaiki Kualitas Tenaga Pendidik

Tenaga pendidik atau guru yang ada dibekali dengan penguasaan terhadap materi pelajaran yang akan diajarkan kepada anak-anak sesuai dengan basic ilmu yang mereka miliki, ilmu psikologi anak serta metode-metode kreatif dalam teknik pengajaran. Di samping itu guru dapat ditngkatkan mutunya dengan cara sertifikasi dan mengikuti pelatihan-pelatihan serta studi banding antar sekolah dalam daerah.

3. Penambahan dan penggunaan dana pendidikan yang tepat

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah mengamanatkan anggaran minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) untuk pendidikan. Secara matematika, dana 20 % tersebut cukup besar apabila benar-benar digunakan seluruhnya untuk meningkatkan mutu pendidikan. Namun sering kali anggaran pendidikan tersebut digunakan untuk membangun sarana fisik yang seharusnya menjadi kewenangan dari kementrian lain. Di samping itu sarana dan prasarana pendidikan juga harus ditingkatkan guna mendukung proses belajar mengajar. Apabila dana sarana dan prasarana pendidikan yang 20 % seharusnya ada penambahan anggaran agar kebutuhan lain tetap bisa diakomodir. Apabila tidak dimasukkan dlaam anggaran pendidikan maka pendanaannya bisa melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR).

Hal yang lebih penting dari itu semua adalah adanya pengelolaan dana yang baik dan benar yang sesuai dengan perencanaan dan

disesuaikan dengan kebutuhan yang benar-benar menjadi prioritas di masyarakat.

4. Adanya Pengawasan dan sanksi tegas bagi yang melanggar

Perlunya pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat daerah, LSM, Masyarakat sehingga ketika ada pihak-pihak yang tidak melaksanakan hak untuk memperoleh pendidikan dasar tersebut baik itu pihak sekolah, orang tua, maupun pemerintah daerah agar bisa segera diselesaikan sehingga anak-anak tetap bisa mendapatkan haknya untuk memperoleh pendidikan. Selain pengawasan, sanksi yang tegas juga sangat diperlukan agar memberi efek jera bagi yang melanggarnya.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah melakukan penelitian baik itu dengan cara observasi, wawancara, kuisisioner, maupun studi pustaka, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Kewenangan Pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan Dasar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dasar di Kabupaten Bengkalis belum terlaksana dengan baik, terdapat kekurangan-kekurangan meskipun Pemerintah sudah berupaya menutupi kekurangan-kekurangan tersebut salah satunya dengan program dana BOS dan beasiswa bagi siswa yang kurang mampu. Namun pada pelaksanaannya Pemerintah Kabupaten Bengkalis belum melaksanakan secara maksimal kewenangan terhadap pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar tersebut. Karena pada kenyataannya ada 147 orang anak usia sekolah yang putus sekolah sementara pendidikan tersebut merupakan hak bagi setiap warga negara yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
2. Dalam pelaksanaan kewenangan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan sebagaimana di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Bengkalis masih banyak terdapat kendala atau hambatan seperti faktor ekonomi masyarakat sehingga mengakibatkan minimnya kesadaran

akan pentingnya pendidikan. Bagaimana mungkin masyarakat ekonomi lemah dapat mengenyam pendidikan yang merupakan hak dan kewajiban sebagai warga negara apabila biaya sekolah masih mahal dan tidak terjangkau oleh masyarakat lapisan bawah, juga kurangnya perhatian pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam menuntaskan wajib belajar bagi semua anak-anak usia sekolah. Selain itu sarana dan prasarana juga memiliki peranan penting dan jika belum memadai tentu sulit dalam melaksanakan proses belajar mengajar dan mencapai pendidikan yang baik dan bermutu dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan, faktor pembiayaan atau pendanaan untuk pendidikan yang belum memenuhi syarat 20 % dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga merupakan salah satu penghambat yang paling krusial dan utama. Selain itu, faktor tenaga pendidik, orang tua, lingkungan serta akses menuju sekolah juga berperan menjadi penghambat dalam pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Bengkalis. Ada beberapa upaya yang bisa dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam rangka mewujudkan pelaksanaan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yakni menambah pengalokasian dana anggaran pendidikan yang belum sesuai dengan amanat Undang-Undang dasar Tahun 1945 yaitu minimal 20 % dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bengkalis. Dengan adanya penambahan anggaran maka akan terjadi peningkatan Sumber daya Manusia. Dengan adanya Sumber Daya Manusia yang memiliki kemampuan berfikir dan intelektualitas yang tinggi, tentu hal ini akan dapat meningkatkan taraf hidup bangsa dan akan

membangun bangsa kearah yang lebih baik serta memperbaiki kualitas tenaga pendidik.

B. Saran

Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan telah berjalan selama 10 tahun namun belum seutuhnya terlaksana dengan baik. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan maka adapun saran yang dapat penulis berikan adalah :

1. Pemerintah Kabupaten Bengkalis melalui Dinas Pendidikan harus lebih memprioritaskan anggaran pendidikan bagi anak usia sekolah Dasar khususnya bagi siswa kurang mampu melalui program BOSDA dan beasiswa yang berkesinambungan dengan nominal yang lebih besar dan tepat sasaran. Sarana dan Prasarana pendidikan di prioritaskan pembangunannya di Desa-desa yang jauh dengan akses yang masih buruk. Dalam penerimaan tenaga pendidik harus lebih selektif dan sesuai dengan kebutuhan Daerah.
2. Harus ada pengawasan internal oleh Sub Dinas Khusus dari Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkalis sehingga pemenuhan hak atas pendidikan ini dapat dilakukan secara terus menerus sehingga dapat diketahui hal-hal apa saja yang harus di lakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam jangka waktu dekat maupun jangka panjang

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Abdul Mukti Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Bayu Media & Trans, Malang, 2004
- Abdurrahman Saleh, *Madrasah dan Pendidikan Rineka Cipta*, Jakarta, 1995
- Ace Suryadi, *Analisis Kebijakan Pendidikan, Suatu Pengantar*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993
- Azyumardi Azra, *Paradigma Membangun Karakter Bangsa Melalui Pendidikan*, Kompas, Jakarta, 2010
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996
- Budiyanto, *Dasar-dasar Tata Negara untuk SMU*, Erlangga, Jakarta, 2003
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996
- CST Kansil dan Christine Kansil, *Ilmu Negara*, PradnyaParamita, Jakarta, 2002
- Darwan Print, *Sosialisasi dan Diseminasi Penegakan Hak Asasi Manusia*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2001
- E. Sumaryono, *Etika Hukum, Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta, 2002
- Galang Asmara, *Ombudsman Nasional Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, Laksbang, Jakarta, 2005
- H.A Prayitno, *Pendidikan Kadeham, Edisi Ketiga*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2003
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, 2000
- M. Thahir Azhary, *Negara Hukum Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya diLihat dari Segi Hukum Islam*, Kencana, Jakarta, 2003

- Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2001
- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005
- Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Terhadap Rakyat*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987
- Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Zanafa, Yogyakarta, 2018
- Rhona K.M Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusham UII, Yogyakarta, 2005
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Sirajuddin dan Zulkarnain, *Komisi Yudicial dan Eksaminasi Publik*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2005
- SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987
- Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1987
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984
- SudarwanDanim, *Transpormasi Sumber Daya Manusia*, BumiAksara, Jakarta, 1995
- Suparman Marzuki, *Politik Hukum HAM*, Erlangga, Yogyakarta, 2014
- Suwarno, *Pengantar Umum Pendidikan*, Aksara Baru, Jakarta, 1998
- Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001
- Umberto Sihombing, *Menuju Pendidikan Bermakna melalui Pendidikan Berbasis Masyarakat*, CV. Multiguna, Jakarta, 2002
- Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Jakarta, Pustaka Setia, 2015
- Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 1997

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler

C. Jurnal

Nunik Retno Herawati, *Analisis Politik Alih Kewenangan Pengelolaan Guru SMA/SMK dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi*, Jurnal Ilmu Sosial, Vol. 16 No. 2 Edisi Juli-Desember 2017 hlm. 72-93

D. Internet

<http://www.pariwisatamaluku.com> tanggungjawab_ pemda.doc/balagu/ oleh Henry Marijes Sopacua, tanggal akses 29 Juli 2019