

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan dilaksanakan untuk membantu terwujudnya amanat nasional sebagai diamanatkan dalam alinea ke-3 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu, Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pendapat lain mengatakan tujuan dari pendidikan adalah salah satu komponen pendidikan yang berupa rumusan tentang kemampuan yang harus dicapai peserta didik dan berfungsi sebagai pemberi arah bagi semua kegiatan pendidikan.¹

Diatur dalam konstitusi, hak atas pendidikan juga diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan seperti, dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Ekonomi Sosial Budaya pada Pasal 13 ayat (1) dikatakan bahwa negara mengakui hak setiap orang atas pendidikan. Diaturinya hak atas pendidikan dalam konstitusi negara Indonesia dan berbagai peraturan perundang-undangan dikarenakan pendidikan merupakan aspek penting dalam sebuah bangsa dimana kemajuan sebuah bangsa sangat ditentukan oleh pendidikan warga negaranya, bahkan kemerdekaan Indonesia terwujud setelah rakyat Indonesia diberi kesempatan

¹Undang-Undang Dasar alinea ke-4 tahun 1945 , hlm. 4.

untuk menikmati pendidikan sehingga memiliki kesadaran untuk merdeka dan memiliki strategi dalam memperjuangkan kemerdekaan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 12 bahwa, Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia. Sebagaimana yang dijelaskan di dalam UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional memaparkan pengertian pendidikan sebagai:

“Usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara”

Belajar ialah suatu proses usaha yang dilakukan seseorang untuk memperoleh suatu perubahan tingkah laku yang baru secara keseluruhan sebagai hasil pengamatannya sendiri dalam interaksi dengan lingkungannya. Oleh karena itu belajar berlangsung dengan aktif dan integratif dengan menggunakan berbagai bentuk perbuatan untuk mencapai suatu tujuan, semua aktifitas dan prestasi hidup manusia tidak lain adalah hasil dari proses belajar.²

Pendidikan menurut pandangan eksistensialisme diarahkan untuk mendorong setiap individu agar mampu mengembangkan semua potensinya untuk pemenuhan diri.

² Oemar Hamalik, *Proses Belajar Mengajar*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hlm. 29.

Pendidikan eksistensial berusaha memberikan bekal pengalaman yang luas dan komprehensif dalam semua bentuk kehidupan. Disini anak didik didasari sebagai makhluk rasional dengan pilihan bebas dan tanggung jawab atau pilihan suatu komitmen terhadap pemenuhan tujuan pendidikan. Kurikulum eksistensial cenderung bersifat liberal, membawa manusia pada kebebasan manusia.

Pendidikan mempunyai peranan yang sangat penting dalam pembangunan dan perubahan suatu bangsa. Pendidikan yang mampu memfasilitasi perubahan adalah pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Menyadari peran strategis pendidikan tersebut, pemerintah Indonesia senantiasa mendukung ide yang menempatkan sektor pendidikan sebagai prioritas dalam pembangunan nasional.³

Perjalanan sejarah pendidikan di tanah air yang sangat panjang, bahkan semenjak jauh sebelum kita mencapai kemerdekaan pada tahun 1945, baik sebagai aktivitas intelektualisasi dan budaya maupun sebagai alat perjuangan politik untuk membebaskan bangsa dari belenggu kolonialisme, telah diwarnai oleh bermacam-macam corak. Menjelang 64 tahun Indonesia merdeka, dengan sistem politik sebagai penjabaran demokrasi Pancasila di Era Reformasi ini yang telah mewujudkan pola Pendidikan Nasional seperti sekarang, kita mulai dapat melihat dengan ke arah mana partisipasi masyarakat dalam ikut serta menyelenggarakan pendidikan itu. Semua corak tersebut memiliki pandangan atau dasar pemikiran yang hampir sama tentang

³Mu'arif, *Liberalisasi Pendidikan (Menggadaikan Kecerdasan Kehidupan Bangsa)*, Pinus Book Publisher, Yogyakarta, 2008, hlm.67.

pendidikan, pendidikan diarahkan pada optimasi upaya pendidikan sebagai bagian integral dari proses pembangunan bangsa.

Di samping itu, pendidikan memiliki peranan strategis menyiapkan generasi berkualitas untuk kepentingan masa depan. Pendidikan dijadikan sebagai institusi utama dalam upaya pembentuk Sumber Daya Manusia (SDM) berkualitas yang diharapkan suatu bangsa. Apalagi kini semakin dirasakan bahwa SDM Indonesia masih lemah dalam hal daya saing (kemampuan kompetisi) dan daya saing (kemampuan kerja sama) dengan bangsa lain di dunia. Setiap bidang kegiatan yang ingin dicapai manusia. Pada umumnya dikaitkan dengan bagaimana keadaan bidang tersebut pada masa yang lampau. Demikian juga halnya dengan bidang pendidikan. Sejarah pendidikan merupakan bahan pembandingan untuk memajukan pendidikan suatu bangsa.

Sebagaimana dikemukakan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) pada bagian Ketentuan Umum Pasal 1, ayat (18) tercantum pengertian wajib belajar, yaitu program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah. Pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah yang diberikan kepada setiap warga negara Indonesia. Dalam kondisi apa pun seseorang harus melaksanakan kewajiban tersebut, sehingga pendidikan yang seharusnya menjadi hak warga dan sekaligus tanggung jawab pemerintah berubah menjadi tuntutan yang harus dipenuhi setiap warga negara.

UUD 45 Pasal 31 mengamanatkan bahwa: “(1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan; (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar

dan Pemerintah wajib membiayainya; (3) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Demikian pula UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dalam Pasal 5 Ayat (1) dinyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu; Pasal 6 Ayat (1) setiap warga negara berusia 7 – 15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar; dan Pasal 34 Ayat (1) pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Rencana Strategis Kemendiknas Tahun 2009-2014. Bab I menyatakan bahwa atas dasar pertimbangan berbagai amanah undang-undang, diantaranya dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 11 Ayat (1) dinyatakan bahwa: “Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi”. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas dalam Pasal 34 Ayat (2) yang menyatakan bahwa: “Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”. Selanjutnya, Pasal 34 Ayat (3) menyebutkan bahwa: ”Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat”

Keberadaan Perda adalah untuk membantu terlaksananya urusan pemerintahan daerah. Perda merupakan instrumen kebijakan daerah sebagai salah satu sarana dalam

pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Perda sebagai penampung keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat daerah, maka Perda harus tunduk patuh pada Pancasila dan UUD 1945.⁴Fungsi Peraturan Daerah juga diatur berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, terutama Pasal 136, dan juga merupakan fungsi delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁵

Kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan merupakan konsekuensi dari adanya otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dengan adanya penyelenggaraan otonomi daerah diharapkan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatan dalam mengatur daerahnya.⁶

Sebagai upaya untuk menyelesaikan urusan pemerintahan maka pemerintah pusat pun di bantu dengan adanya pemerintahan daerah yang lebih dekat dengan urusan rakyat. Kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan dengan memperhatikan asas otonomi. Asas otonomi adalah prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah.⁷Urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah harus sesuai dengan

⁴Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hlm. 131.

⁵ Indrati Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius, Jakarta, 2013, hlm.232.

⁶ HAW. Widjadja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm.7.

⁷Syamsudin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2001, hlm.101.

potensi yang dimiliki daerah serta penyelenggaraan urusan di daerah dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.⁸

Otonomi haruslah menjadi salah satu sendi susunan pemerintahan yang demokratis. Artinya di Negara demokrasi dituntut adanya pemerintahan daerah yang memperoleh hak otonomi. Adanya pemerintah daerah yang demikian juga menyempurnakan suatu ciri Negara demokrasi, yakni kebebasan.⁹ Rancangan peraturan daerah dapat disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang khusus menangani bidang legislasi.¹⁰

Dalam hal ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang bersama DPRD Kabupaten Karawang telah menetapkan Perda Kabupaten Karawang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak. Terkait dengan Layak Anak, landasan dibentuknya Perda ini adalah anak mempunyai kedudukan yang strategis sebagai aset bangsa, sehingga Pendidikan anak harus dilakukan secara terpadu dan berkesinambungan melalui pemenuhan hak-hak anak.

Sebagai upaya untuk memberikan pemenuhan hak atas pendidikan terhadap anak-anak di Kabupaten Karawang, maka Pemerintah Kabupaten Karawang melaksanakan Pasal 13 ayat (3) Perda Kabupaten Karawang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak yang menjelaskan bahwa Pemerintah

⁸ Tjahya Supriatna, *Sistem Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, hlm. 21.

⁹ MD Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 92.

¹⁰ Syarifin Pipin, *Ilmu Perundang-undangan*, Pustaka Setia, Bandung, 2012, hlm. 163.

Daerah wajib menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya berupa:

- a) Memfasilitasi kelompok-kelompok belajar bagi anak yang berkebutuhan khusus (pendidikan inklusi)
- b) Mengoptimalkan pendidikan berbasis keterampilan
- c) Memfasilitasi sarana untuk mengasah dan mengembangkan bakat, minat dan kreativitas anak di bidang seni, budaya dan olahraga anatar lain taman kota, taman bermain, gedung kesenian, dan gelanggang olahraga
- d) Menyediakan prasarana perjalanan aman lalu lintas seperti Zona Selamat Sekolah(ZoSS), Zebra Sekllah dan Angkutan Pelajar serta Polisi Sekolah
- e) Mewujudkan sekolah ramah anak di setiap jenjang pendidikan
- f) Memfasilitasi siswa putus sekolah di sekolah terbuka atau satuan Pendidikan non formal
- g) Memberikan penghargaan kepada siswa berprestasi dalam bidang akademik, seni budaya dan olahraga
- h) Mengeluarkan kebijakan untuk penyelenggara pendidika agar tidak mengeluarkan siswa dari lembaga pendidikan, dan
- i) Mengeluarkan kebijakan dan pengawasan agar penyelenggara masa orientasi peserta dilaksanakan secara edukatif dan tanpa kekerasan.

Akan tetapi pada kenyataannya, walaupun sudah ada Perda Nomor 4 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak, sampai tahun 2017, hak atas pendidikan belum terpenuhi sepenuhnya. Data tahun 2017 menyebutkan terdapat lebih dari 200 anak SMP dan SMA putus sekolah. Salah satu penyebabnya, adalah faktor kemiskinan. Anak-anak akhirnya lebih memilih jadi buruh tani ataupun nelayan untuk menopang ekonomi keluarga. Direktur Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) Assolahiyah, Heru Saleh, mengatakan, anak yang putus sekolah jumlahnya mencapai 205 orang. Terdiri dari 135 setara pelajar SMA. Serta sisanya 70 anak lagi, setara pelajar SMP. Mereka putus sekolah ini akibat kemiskinan. Mata pencahariannya

merupakan petani dan nelayan. Jadi, usai lulus SD, anak-anak itu memilih untuk bekerja membantu orang tuanya sebagai buruh tani dan nelayan.¹¹

Penduduk usia kerja berdasarkan tingkat pendidikan pada tahun 2013-2015 di Kabupaten Karawang didominasi oleh tingkat pendidikan maksimum SD. Proporsi penduduk yang berpendidikan maksimum SD berfluktuatif menjadi sebesar 49,31% pada tahun 2013, meningkat menjadi sebesar 49,89% pada tahun 2014, dan menurun tahun 2015 menjadi sebesar 47%. Tingkat pendidikan yang mempunyai proporsi terbesar kedua adalah tingkat pendidikan SMTP, meski menurun antara tahun 2013 ke tahun 2015, yaitu mencapai sebesar 24,02% pada tahun 2013, meningkat menjadi 22,61% pada tahun 2014 dan pada tahun 2015 menurun menjadi 22,16%.

Tabel 1

**Penduduk Usia Kerja Menurut Tingkat Pendidikan
Kabupaten Karawang Tahun 2013-2015**

Tingkat Pendidikan	2013	2014	2015
Maksimum SD	802.503	824.127	788.104
SMTP	390.929	373.456	371.598
SMTA Umum	255.864	253.234	287.093
SMTA Kejuruan	108.237	132.103	155.883
Diploma	31.440	27.228	22.783
Universitas	38.341	41.831	51.318

¹¹<http://m.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/08/23/ov5c3f359-angka-putus-sekolah-di-karawang-cukup-tinggi>, diakses pada tanggal 5 November 2017 pukul 09:45.

Jumlah	1.627.314	1.651.979	1.676.779
--------	-----------	-----------	-----------

Sumber BPS, Sakernas Tahun 2013-2015 (Agustus)

Tingkat pendidikan Diploma merupakan tingkat pendidikan yang mempunyai proporsi terendah dibandingkan dengan tingkat pendidikan lainnya yaitu hanya sebesar 1,93% pada tahun 2013, turun menjadi 1,65% pada tahun 2014, dan kembali menurun menjadi 1,36% pada tahun 2015. Selanjutnya untuk tingkat pendidikan Universitas menduduki nomor kedua terendah yaitu sebesar 2,36% pada tahun 2013, kemudian mengalami peningkatan pada tahun 2014 menjadi sebesar 2,53% dan pada tahun 2015 terus meningkat sehingga menjadi sebesar 3,06%.

Tabel 2

Jumlah Pencari Kerja dengan pendidikan tidak tamat SD dan tamat SD

Berdasarkan Jenis Kelamin¹²

Status	2013	2014	2015
Yang terdaftar tahun ini laki-laki	1214	152	341
Yang terdaftar tahun ini perempuan	1307	555	1651
Jumlah	2521	707	1992

Sumber Badan pusat Statistik Karawang

¹² Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang, *Kependudukan*, <https://karawangkab.bps.go.id/brs.html> diakses pada tanggal 12 Oktober 2017 pada pukul 09.45 Wib.

Jumlah pencari kerja dengan tidak tamat maupun tamat SD dari jenis kelamin laki-laki pada tahun 2013 yaitu 48,15%, pada tahun 2014 mengalami penurunan yaitu 21,50%, begitupun pada tahun 2015 terjadi penurunan lagi yaitu 17,12%. Sedangkan jika berdasarkan jenis kelamin perempuan pada tahun 2013 yaitu 51,85%, pada tahun 2014 mengalami kenaikan yaitu 78,5%, begitupun pada tahun 2015 terjadi kenaikan yang signifikan yaitu 92,88%.

Pendidikan adalah kebutuhan yang paling utama dalam mencerdaskan kehidupan bangsa, namun pada kenyataannya di Kabupaten Karawang masih banyak anak yang tidak mampu menyelesaikan sekolah sampai akhir dengan bermacam latar belakang dan alasan. Salah satunya mengenai keterbatasan biaya dan tidak melanjutkan sekolah karena drop out (DO). Mirisnya, banyak dari mereka tidak melanjutkan sekolah dasar (SD). Data dari Dinas Pendidikan dan Olahraga (Disdikpora) Kabupaten Karawang tercatat dari tahun 2013 sampai dengan 2016, 68 DO Siswa Sekolah Dasar (SD) dan tidak melanjutkan sebanyak 184 siswa.

Pasal 68 UU No. 13 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka sebenarnya anak di bawah usia 18 tahun tidak boleh dipekerjakan. Di Kabupaten Karawang, sudah terdapat peraturan tentang batas usia anak dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Penyelenggara Tenaga Kerja Pasal 33:

- 1) Penguasa dilarang mempekerjakan anak
- 2) Pengecualian pada ayat (1) tersebut, bagi:

- a) Anak berumur 13 tahun (tiga belas tahun) sampai dengan 15 (lima belas tahun) untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial.
 - b) Anak berumur paling sedikit 14 tahun (empat belas) dapat melakukan pekerjaan ditempat kerja bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan yang sah dan diberi petunjuk yang jelas, bimbingan, pengawasan dan perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.
- 3) Perusahaan yang mempekerjakan anak harus memenuhi persyaratan:
- a) Izin tertulis dari orang tua atau wali
 - b) Perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali
 - c) Waktu kerja maksimum 3 (tiga) jam
 - d) Dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah
 - e) Keselamatan dan kesehatan kerja
 - f) Adanya hubungan kerja yang jelas, dan
 - g) Menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku

Untuk memecahkan masalah dan mencapai tujuan sebagaimana yang diungkapkan di atas, serta menguatkan proses penelitian ini, maka penelitian ini menggunakan beberapa literatur hasil dari penelitian terdahulu yang membahas tentang Penyelenggara Kota/ Kabupaten Layak Anak dan Pemenuhan Hak atas Pendidikan. Referensi tersebut antara lain sebagai berikut:

Skripsi yang berjudul “Pemenuhan Hak atas Pendidikan di Kabupaten Karanganyar Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku”, dalam skripsi tersebut menitikberatkan kepada definisi dasar hukum dan peraturan perundang-undangannya atau peraturan daerahnya. Sedangkan dalam skripsi ini lebih menitikberatkan kepada peran pemerintah terhadap pemenuhan hak atas pendidikan di Kabupaten Karawang.

Kemudian Skripsi yang berjudul “Hak Konstitusional Pemenuhan Pendidikan di Daerah Pendudukan (Studi Kasus Daerah Pendudukan Moro-moro Kabupaten

Mesuji Lampung)” dalam skripsi tersebut menitikberatkan kepada hak konstitusionalnya pemenuhan pendidikan di daerah pendudukan. Sedangkan dalam skripsi ini lebih menitik beratkan kepada peran pemerintah terhadap pemenuhan hak atas pendidikan di Kabupaten Karawang

Selanjutnya Skripsi yang berjudul “Pelaksanaan Pasal 7 Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Rangka Pemenuhan Hak atas Anak di Kota Tasikmalaya”, dalam skripsi tersebut menitikberatkan pada peran Perda dalam menjalankan tugas wewenang sebagaimana tercantum dalam peraturan daerah Kota Tasikmalaya mengenai pemenuhan hak atas Anak di Kota Tasikmalaya. Sedangkan dalam skripsi ini lebih menitikberatkan terhadap pemenuhan hak atas pendidikan di Kabupaten Karawang.

Berdasarkan latar belakang di atas terdapat dasar sosiologis, dan yuridis untuk diteliti. Berdasarkan hal-hal tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang Pemenuhan Hak atas Pendidikan di Kabupaten Karawang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah seperti yang telah penulis uraikan, maka penulis membatasi perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam menjalankan Pasal 13 ayat (3) Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan

Kabupaten Karawang Layak Anak dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan?

2. Apakah Kendala-kendala yang dihadapi pemerintah Kabupaten Karawang dalam melaksanakan pemenuhan hak atas pendidikan di Kabupaten Karawang?
3. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Karawang dalam melaksanakan pemenuhan hak atas pendidikan di Kabupaten Karawang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tindakan Pemerintah Kabupaten Karawang dalam melaksanakan pemenuhan hak atas pendidikan di Kabupaten Karawang.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Karawang dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan bagi anak.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Karawang dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan bagi anak di Kabupaten Karawang.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini terdapat dua macam kegunaan yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

penelitian ini diharapkan dapat menjadi pemikiran dalam memperkaya pengembangan ilmu hukum, khususnya bagi pengembangan ilmu hukum Tata Negara yang terkait dengan Pemenuhan Hak atas Pendidikan bagi anak di Kabupaten Karawang.

2. Kegunaan Praktis

- a. Diharapkan dapat menambah wawasan penulis mengenai Pelaksanaan Pasal 13 Perda Kabupaten Karawang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak.
- b. Diharapkan dapat berguna bagi para penyelenggara pemerintahan khususnya Pemerintah daerah Kabupaten Karawang yang akan merumuskan setiap kebijakan membangun daerah menjadi lebih baik.
- c. Diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan rujukan, pertimbangan, atau dikembangkan lebih lanjut, serta referensi bagi peneliti berikutnya.

E. Kerangka Pemikiran

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Secara sederhana pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan rancangan, keputusan dan bisa diartikan penerapan. Menurut Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Sedangkan menurut Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.¹³

Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dilengkapi dengan segala kebutuhan, dalam mencapai kebijakan yang telah diputuskan guna

¹³ Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 70.

mencapai sasaran yang telah ditetapkan dalam kebijakan. Faktor-faktor yang dapat menunjang program pelaksanaan adalah sebagai berikut:¹⁴

- a. Komunikasi, merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan;
- b. Sumber daya, yaitu meliputi terpenuhinya jumlah staf dalam melaksanakan tugas sebagai tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan;
- c. Disposisi, sikap dan komitmen dari pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi pelaksana dari program;

Struktur Birokrasi, yaitu SOP (*Standar Operating Procedures*) yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program.

Kedudukan Perda sebagai produk hukum daerah dalam struktur hirarki peraturan perundang-undangan, maka yang patut dipahami secara konseptual adalah bahwa Perda adalah salah satu jenis peraturan perundang-undangan, oleh karena itu perlu kita ketahui apa yang dimaksud peraturan perundang-undangan, dan apa pengertian Perda itu sendiri sebagai produk hukum daerah, apakah ada jenis produk daerah lain yang juga jenis peraturan perundang-undangan.

Hans Kelsen mengemukakan teori tentang Hierarki Perundang-Undangan. Teori Hierarki merupakan teori yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan

¹⁴*Ibid.*

sistem hukum anak tangga dengan kaidah berjenjang. Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lain dan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan super dan sub-ordinasi dalam konteks spesial.¹⁵

Pelaksanaan Perda maka dibutuhkan suatu penilaian tentang pelaksanaan Perda tersebut, sehingga adanya Perda tersebut mempunyai keberhasilan. Suatu kegiatan dapat dikatakan efektif apabila telah mencapai tujuannya.¹⁶ Sebagaimana teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan 5 (lima) faktor yaitu:¹⁷

1. Faktor hukum menjelaskan bahwa praktik penyelenggaraan hukum dilapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini disebabkan karena konsep keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan polaprilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.
2. Faktor penegakan hukum yaitu faktor kepribadian petugas penegak hukum mempunyai peranan penting dalam penegakan hukum, karena penegak hukum akan menjadi salah satu penentu terlaksananya peraturan di masyarakat.

¹⁵ Asshidiqie Jimly, dan Safa'at M. Ali, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 110.

¹⁶ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 24.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 8.

3. Faktor sarana dan fasilitas pendukung merupakan fasilitas pendukung dalam penegakkan hukum yang mencakup perangkat lunak dan perangkat keras.
4. Faktor masyarakat merupakan lingkungan dimana hukum berlaku atau diterapkan. Adanya kepatuhan hukum di masyarakat merupakan indikator berfungsinya suatu hukum di masyarakat.
5. Faktor kebudayaan adalah sebagai hasil karya, cipta dan rasa, yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. mempunyai fungsi untuk mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana harus bertindak, dan menentukan sikap terhadap apa yang harus dilakukan dan apa yang dilarang.

Keberadaan Perda merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, sebab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diberikan kewenangan untuk membuat suatu aturan yang akan langsung menyentuh kalangan masyarakat, dalam rangka mewujudkan kepentingan dan kemandirian daerah.¹⁸ Sebagaimana pada Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menjelaskan bahwa:¹⁹

“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Peraturan Daerah terdiri atas:²⁰

¹⁸Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Press, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 278.

¹⁹ Undang-Undang Dasar 1945, hlm.14.

²⁰ Riant Nugroho Dwidjowijoto, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, PT. Alex Media Komputindo, Jakarta, 2004, hlm.133.

- a. Peraturan Daerah Provinsi yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di Kabupaten/Kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak subordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

Untuk menetapkan suatu peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah maka harus memenuhi tiga landasan yaitu:²¹

1. *Landasan filosofis*, yaitu bahwa setiap Perundang-Undangan harus merujuk pada falsafah hidup bangsanya sehingga peraturan tersebut akan berdasarkan pada moral.
2. *Landasan sosiologis*, yaitu setiap ketentuan yang dimuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Karena peraturan yang ditetapkan harus sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat.
3. *Landasan yuridis*, merupakan landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Dasar 1945 mengenai hakatas pendidikan sebagai berikut :

“Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia mewujudkan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan

²¹ Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Pustaka Setia, Bandung, 2010, hlm. 130.

ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pendapat lain mengatakan tujuan dari pendidikan adalah salah satu komponen pendidikan yang berupa rumusan tentang kemampuan yang harus dicapai peserta didik dan berfungsi sebagai pemberi arah bagi semua kegiatan pendidikan”.

Ada beberapa teori Hak Asasi Manusia(HAM) yang sering dibahas dalam berbagai kesempatan yang berkaitan dengan disiplin keilmuanyang didalamnya ada unsur-unsur mengenai Hak Asasi Manusia(HAM), yaitu:²²

1. Teori Kedaulatan Rakyat (*Theory of Sovereignty of the people*)

Teori ini menyatakan bahwa penguasa diangkat oleh rakyat untuk melindungi kepentingan rakyat, yang termasuk Hak Asasi Manusia (HAM).

2. Teori Negara Hukum (*Theory State of Law*)

Teori ini berpandangan bahwa negara bertujuan untuk melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) dan kewajiban warga negara.

Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan.²³ Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di

²²Rhona K. M. Smith, dkk,*Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hlm.12.

²³ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hal.5.

kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab. Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Ditinjau dari sudut subyeknya:
 - a. Dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.
 - b. Dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya,
2. Ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya: Dalam arti luas, penegakkan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu unsur utama yang ada dalam penelitian. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung
Jalan A.H. Nasution. Bandung.
- 2) Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah (Bapusipda) Jalan Kawaluyan
Bandung.

b. Instansi

- 1) Badan Pusat Statistik Jl.Cakradireja No 36, Nagasari, Karawang Barat.,
Kabupaten Karawang, Jawa Barat 41315
- 2) Dinas Ketenagakerjaan Jl.Surotokunto Km.07 Warungbambu,
Kec.Karawang Timur, Karawang, Jawa Barat.
- 3) Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga kabupaten Jl.Surotokunto No.
72, Adiarsa Timur, Karawang Timur, Kabupaten Karawang, Jawa Barat
41311

2. Spesifikasi Penelitian

Penulis pun menggunakan metode *deskriptif analistis* sebagai metode penelitian penunjang. *Deskriptif Analistis* adalah penelitian yang akan memaparkan (mendeskripsikan) fenomena maupun kejadian yang terjadi di masyarakat atau memberikan gambaran secara utuh dan sistematis mengenai fakta-fakta yang terjadi sebagai suatu kesatuan yang terintegrasi.²⁴ Pelaksanaan deskriptif tidak terbatas hanya sampai pada pengumpulan data dan penyusunan data, tetapi meliputi analisa dan

²⁴ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011, hlm. 54-55.

interpretasi tentang arti data itu. Maka dari itu tujuan metode ini untuk mendapatkan gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang Pelaksanaan Pasal 13 Perda Kabupaten Karawang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak dalam Rangka Pemenuhan Hak atas Pendidikan di Kabupaten Karawang.

3. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah Pendekatan yuridis normatif pada hakekatnya menunjuk pada suatu ketentuan, yaitu harus terpenuhi tuntutan secara keilmuan hukum yang khusus yaitu ilmu hukum yang dogmatik. Peneliti dalam skripsi ini menggunakan metode yuridis Normatif yang dengan kata lain adalah Metode penelitian hukum jenis ini juga biasa disebut sebagai penelitian hukum doktriner atau penelitian perpustakaan. Dinamakan penelitian hukum doktriner dikarenakan penelitian ini hanya ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada perpustakaan karena akan membutuhkan data-data yang bersifat sekunder pada perpustakaan.

Penelitian hukum normatif hukum yang tertulis dikaji dari berbagai aspek seperti aspek teori, filosofi, perbandingan, struktur/ komposisi, konsistensi, penjelasan umum dan penjelasan pada tiap pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa yang digunakan adalah bahasa hukum. Sehingga dapat kita simpulkan pada penelitian hukum normatif mempunyai cakupan yang luas.

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Studi Kepustakaan atau *library research* yaitu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan “*content analysis*”. *Content analysis* adalah teknik untuk membuat kesimpulan dengan obyektif dan sistematis mengidentifikasi karakteristik khusus dari pesan. Dalam Penelitian ini, penulis mengumpulkan data kepustakaan mengenai permasalahan yang berkaitan dengan Pelaksanaan Pasal 13 Perda nomor 4 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak dalam rangka Pemenuhan hak atas Pendidikan di Kabupaten Karawang.
- b. Wawancara, menurut Charles J. Steward dan William B. Cash yaitu sebuah proses komunikasi dengan tujuan yang telah ditentukan dan dirancang untuk pertukaran perilaku yang biasanya meminta untuk menjawab pertanyaan. Dalam hal ini, penulis melakukan wawancara dengan para anggota di Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Karawang, dan Dinas Pendidikan di Kabupaten Karawang, mengenai Pelaksanaan Pasal 13 Perda Kabupaten Karawang nomor 4 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak dalam rangka Pemenuhan hak atas Pendidikan di Kabupaten Karawang.
- c. Observasi yaitu pengamatan langsung terhadap fenomena dan gejala-gejala yang menjadi objek penelitian. Menurut James A. Black dan Dean J.Champion menjelaskan bahwa pengamatan adalah menonton dan mendengarkan perilaku orang lain atas waktu tanpa manipulasi atau mengendalikan dan merekam temuan dengan cara-cara yang

memungkinkan. Dalam penelitian ini, penulis melakukan pengamatan mengenai Pelaksanaan Pasal 13 Perda Kabupaten Karawang nomor 4 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak Anak dalam rangka Pemenuhan hak atas Pendidikan di Kabupaten Karawang.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yaitu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah menjadi satuan yang dapat dikelola. Data yang telah dikumpulkan kemudian secara umum di analisis melalui langkah-langkah sebagai berikut.²⁵

- a. Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber, baik sumber primer maupun sekunder.
- b. Menganalisis seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti.
- c. Menafsirkan dan menemukan kesimpulan dari fenomena yang diperoleh, yang selanjutnya diajukan saran dan rekomendasi. Penelitian ini dilakukan di Dinas Pendidikan Kabupaten Karawang.
- d. Menghubungkan data dan teori yang telah dikemukakan dalam kerangka pemikiran.
- e. Menarik kesimpulan dari data-data yang di analisis sehingga menemukan makna yang menjadi hasil penelitian. Dengan memperhatikan rumusan

²⁵ Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, 2010, *Op.cit.* hlm. 248.

masalah dan kaidah-kaidah sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang sesuai identifikasi masalah.

