

**PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN WONOSOBO TENTANG
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
(untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012
tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
Kabupaten Wonosobo)**

TESIS



Oleh :

SEPTIARIF HAKIM WIJAYA

**N I M : 20301900185
Konsentrasi : Hukum Pidana**

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

**PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN WONOSOBO TENTANG
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
(untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012
tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
Kabupaten Wonosobo)**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna
mencapai derajat S2 dalam Ilmu Hukum**

Oleh :

SEPTIARIF HAKIM WIJAYA

N I M : 20301900185

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

**PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN WONOSOBO TENTANG
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
(untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012
tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
Kabupaten Wonosobo)**

TESIS


Oleh :

SEPTIARIF HAKIM WIJAYA

N.I.M : 20301900185

Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui Oleh
Pembimbing
Tanggal, Tanggal


Dr. Hl. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum



Dr. Hl. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202

**PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN WONOSOBO TENTANG
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
(untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012
tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
Kabupaten Wonosobo)**

TESIS

Oleh:


SEPTIARIF HAKIM WIJAYA

N.I.M : 20301900185


Konsentrasi : Hukum Pidana

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **22 Desember 2021**
Dan dinyatakan **LULUS**


Tim Penguji
Ketua,


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., SE.Akt., M.Hum.
NIDN: 06-0503-6205


Anggota I


Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 0615076202

Anggota II


Dr. Hj. Siti Rodhivah Dwi Istilah, S.H., M.H.
NIDN : 06-1306-6101

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum


Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 0615076202

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : SEPTIARIF HAKIM WIJAYA
NIM : 20301900185

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

**PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
WONOSOBO TENTANG PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
(untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang
Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
Kabupaten Wonosobo)**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 7 September 2022

nyatakan,

(Septiarif Hakim Wijaya)



PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : SEPTIARIF HAKIM WIJAYA

NIM : 20301900185

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

**PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN WONOSOBO
TENTANG PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN
(untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan
dan Penyelenggaraan Pendidikan
Kabupaten Wonosobo)**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 7 September 2022



(Septiarif Hakim Wijaya)

*Coret yang tidak perlu

PERSEMBAHAN

Dengan segenap rasa syukur kepada Ilahi Rabbi yang tulus dari lubuk yang paling dalam, Tesis ini penulis persembahkan kepada :

1. Kedua Orangtuaku;
2. Bapak dan Ibu Mertua;
3. Istri dan Anakku;
4. Saudara-Saudaraku;
5. Guru-guruku; dan
6. Teman-temanku;

terimakasih atas doa, motivasi dan dukungannya sehingga saya dapat menyelesaikan tesis ini.

MOTTO

- ❖ Ilmu yang bermanfaat kelak akan menolong kita di Surga.
- ❖ Allah meninggikan orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat.
- ❖ Orang-orang yang sukses yang sukses telah belajar membuat diri mereka melakukan hal yang harus dikerjakan ketika hal itu memang harus dikerjakan, entah mereka menyukainya atau tidak.

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, atas limpahan karunia, rahmat dan hidayah-Nya sehingga kami dapat melaksanakan penulisan dan penyusunan Tesis ini. Tesis ini merupakan tugas yang harus kami tempuh untuk mencapai gelar Magister S2 Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Magister S2 Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulis sadar betul bahwa dengan selesainya penyusunan Tesis dengan judul “Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan (untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo)” ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. M. Hum., Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada kami untuk mengadakan penelitian.
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung yang telah memberikan kesempatan belajar pada almamater ini,
3. Dr. Hj, Sri Kusriyah, S.H., M.Hum., selaku Ketua Prodi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

4. Dr. Siti Rodiyah Dwi Istinah, S.H, M.H selaku Sekretaris Prodi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5. Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H., selaku dosen Pembimbing yang dengan kesabarannya telah memberikan ilmu dan bimbingan hingga penyusunan Tesis ini selesai.
6. Dr. Hj, Sri Kusriyah, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing yang telah banyak membantu dan meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, petunjuk, masukan serta saran sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
7. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. M. Hum., selaku Ketua Penguji yang telah banyak memberikan petunjuk, masukan, serta saran kepada penulis sehingga tesis ini mendekati kesempurnaan.
8. Seluruh Dosen Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultran Agung Semarang (UNISSULA) yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada penulis.
9. Seluruh Rekan-rekan Mahasiswa Program Magister S2 Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, Angkatan 2013 khususnya yang menjadi tempat bertukar pikiran yang baik.
10. Kedua Orangtuaku, Muh. Tho'if dan Yuli Rachmawati yang telah mengasuh, mendidik, membesarkan serta memberikan bantuan materi maupun moril selama menempuh studi bangku pendidikan dan selaku mengajar arti kesabaran dan kedisiplinan dalam menjalani proses kehidupan.

11. Bapak dan Ibu Mertua, Alm. Imam Mahdikun Wahadi Tomo dan Kunni Azmah yang senantiasa memberikan semangat dan motivasi hingga kami dapat menyelesaikan Tesis ini.
12. Istriku dan Anakku, Arina Hidayah dan Yumna Adzkiya Nurhakim yang selalum memberikan semangat kepada penulis
13. Kepada Saudara-saudaraku yang telah memotivasi saya sehingga dapat menyelesaikan tesis ini.
14. Kepada Teman-temanku yang telah banyak membantu sehingga kami dapat menyelesaikan tesis ini.

Semua pihak yang telah memberikan bantuan moril dan materiil. Semoga bantuan dan kebaikan dari semua pihak bermanfaat bagi kita semua. Sekiranya Allah SWT akan memberikan balasan yang lebih atas kebaikan yang telah diberikan.

Akhirnya kata apabila terjadi kesalahan penulisan yang tidak berkenan, semua dikarenakan oleh kekurangan dan kekhilafan penulis, Semoga penulis dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Atas perhatian dan kesempatan yang diberikan, penulis ucapkan terima kasih.

Semarang, 2022

Penulis

ABSTRAKSI

Negara Indonesia adalah Negara hukum. Negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh Undang-Undang yang telah ditetapkan, dengan demikian terdapat implikasi dari Negara hukum adalah anggota masyarakat maupun pemerintah wajib mematuhi hukum tersebut. Salah satu bentuk Negara hukum dapat terlihat dari hukum positif yang berlaku salah satunya dalam bentuk peraturan perundang-Undangan.

Salah satu Peraturan Perundang-undangan yakni Peraturan Daerah didefinisikan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Penyusunan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan pendidikan berdasarkan Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan tujuan membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk memenuhi amanat tersebut, Kabupaten Wonosobo sudah membentuk Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo, dimana dengan seiringnya perkembangan peraturan perundang-undangan, Peraturan Daerah tersebut perlu dikaji dari sisi pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga kedudukannya bisa jelas antara dapat dipertahankan atau perlu diganti.

Tujuan penelitian ini antara lain untuk mengenathui permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam pengaturan mengenai penyelenggaraan Pendidikan serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut, dan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan perlunya pembentukan rancangan peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo.

Penelitian ini disusun dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu yaitu mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum khususnya kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan yang ada dari peraturan perundang-undangan, serta ketentuan-ketentuan terutama yang berkaitan dengan Pendidikan. Dalam penelitian ini juga meliputi usaha untuk menemukan hukum yang *in concreto* yang tujuannya untuk menemukan hukum yang sesuai dan yang akan diterapkan dalam suatu permasalahan terutama di dalam penelitian tersebut.

Kata Kunci: Paraturan Perundang-Undangan - Peraturan Daerah - Penyelenggaraan Pendidikan

ABSTRACT

The State of Indonesia is a state of law. Countries whose actions are all based on and regulated by laws that have been established, thus there are implications of the rule of law are that members of society and the government are obliged to comply with the law. One form of the rule of law can be seen from the positive law that applies, one of which is in the form of legislation.

One of the statutory regulations, namely Regional Regulations defined in Law Number 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislations, is a statutory regulation established by the Regency/Municipal People's Representative Council with the mutual consent of the Regent/Mayor. The preparation of Regional Regulations concerning the implementation of education based on the Fourth Paragraph of the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia mandates that the purpose of establishing an Indonesian state government is to protect the entire Indonesian nation and the entire homeland of Indonesia and to educate the nation's life and participate in carrying out world order based on independence, lasting peace and social justice. To fulfill this mandate, Wonosobo Regency has established Regional Regulation Number 1 of 2012 concerning Management and Implementation of Education in Wonosobo Regency, where along with the development of laws and regulations, these Regional Regulations need to be studied in terms of fulfilling the principles of forming laws and regulations so that their position can be clear between can be maintained or need to be replaced.

The purpose of this study, among others, is to find out the problems faced by the Regional Government of Wonosobo Regency in regulating the implementation of Education as well as ways to overcome these problems, and the legal problems faced as a reason for the need to form a draft regional regulation as a legal basis for solving or solving problems in the implementation of Education in the Wonosobo Regency.

This research was structured using a normative juridical approach, namely studying and reviewing legal principles, especially positive legal rules derived from existing library materials from laws and regulations, as well as provisions, especially those relating to education. This research also includes efforts to find laws that are in concreto whose aim is to find appropriate laws that will be applied to a problem, especially in this research.

Keyword: *Legislative Regulations - Local Regulation - Education Implementation*

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAT PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	v
PERSEMBAHAN DAN MOTO.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK.....	x
ABSTRACT.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kerangka Konseptual/Kerangka Berfikir	11
E. Metode Penelitian	40
F. Sistematika Penulisan	44
G. Jadwal Penelitian	45
BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	46
A. Kewenangan Pemeritnah Daerah Menyusun Peraturan Daerah.....	46
B. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia	59
C. Penyelenggaraan Pendidikan	69

BAB III	PEMBAHASAN	98
A.	Kajian terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo.	98
B.	Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, dan Permasalahan yang Dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam Pengaturan mengenai Penyelenggaraan Pendidikan serta Cara-Cara Mengatasi Permasalahan	109
C.	Permasalahan Hukum/ Penyesuaian/ Pelarasan terhadap Peraturan Perundang-Undangan sebagai Alasan Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai Dasar Hukum Penyelesaian atau Solusi Permasalahan Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Wonosobo.. ...	127
D.	Permasalahan Hukum/ Penyesuaian/ Pelarasan terhadap Peraturan Perundang-Undangan sebagai Alasan Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai Dasar Hukum Penyelesaian atau Solusi Permasalahan Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Wonosobo.. ...	174
E.	Sasaran yang akan Diwujudkan, Jangkauan, dan Arah Pengaturan, Ruang Lingkup Pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan.....	191
BAB IV	PENUTUP	207
A.	Simpulan	207
B.	Saran	210
DAFTAR PUSTAKA	211

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1.	Jumlah Pembagian Wilayah di Kabupaten Wonosobo	121
Tabel 3.2.	Angka Partisipasi Sekolah menurut Kelompok Umur Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018	123
Tabel 3.3.	Angka Melek Huruf 2013-2017 Penduduk Usia 15 tahun ke atas Kabupaten Wonosobo	125
Tabel 3.4	Angka Partisipasi Murni SD, SMP dan SMA Sederajat Tahun 2014- 2018.....	128
Tabel 3.5	APK Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) usia 4-6 Tahun Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018.....	129
Tabel 3.6	APK Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) usia 0-3 Tahun Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018.....	130
Tabel 3.7	Angka Partisipasi Kasar SD, SMP, dan SMA Sederajat Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2017	130
Tabel 3.8	Perkembangan Angka Putus Sekolah Pendidikan Dasar Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018.....	132
Tabel 3.9	Angka Kelulusan SD, SMP dan SMA Sederajat Kabupaten Wonosobo 2014-2018	132
Tabel 3.10	Guru yang Memenuhi Kualifikasi S-1/D-IV Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018	134
Tabel 3.11	Rasio Ketersediaan Sekolah (SD s/d SMP) per penduduk usia sekolah Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018	136

Tabel 3.12 Rasio Guru dengan Peserta Didik Kabupaten Wonosobo Tahun

2014-2018..... 137



DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1	Gambar Peta Administrasi Kabupaten Wonosobo	58
Gambar 3.2	Grafik Rata-rata lama sekolah Tahun 2014-2018 Kabupaten Wonosobo	126



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum adalah seperangkat peraturan yang mengandung semacam kesatuan yang kita pahami melalui sebuah sistem¹, sedangkan hukum yang berlaku dalam suatu negara hukum haruslah terumus secara demokratis, yang memang dikehendaki oleh rakyat. Salah satu bentuk Negara hukum dapat terlihat dari hukum positif yang berlaku salah satunya dalam Bentuk Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Perundang-undangan itu sendiri diartikan sebagai peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Peraturan Perundang-undangan diperlukan sebagai alat untuk mengatur tata cara dan hubungan antara, penyelenggara negara, dan rakyat dalam melaksanakan kehidupan bernegara sehingga diharapkan menciptakan keteraturan, ketertiban, dan perlindungan bagi setiap unsur negara.

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

¹ Hans Kelsen, *Teori umum tentang Hukum dan Negara*, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, Bandung, 2006, hlm 3.

2. Ketetapan majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Praturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kemudian pada ayat (2) dijelaskan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana disebutkan dalam ayat (1). Dengan demikian, maka setiap peraturan perundang-undangan yang derajat atau tingkatannya lebih rendah wajib tunduk terhadap peraturan perundang-undangan yang berada di tingkat atasnya. Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) juga mencakup peraturan yang ditetapkan juga mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Seluruh Peraturan Perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas, diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang

diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum abstrak atau abstrak umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada obyek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.
4. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin* atau sering juga disebut dengan *algemeen verbindende voorschrift*.

Era otonomi daerah saat ini memberikan kewenangan yang luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumahtangganya sendiri kecuali yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Daerah otonom sebagai satuan pemerintahan yang mandiri yang memiliki wewenang atributif, lebih-lebih sebagai subjek hukum (*publick rechtspersoon publick legal entity*) berwenang membuat peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Pelaksanaan kewenangan pembentukan produk hukum daerah dilaksanakan bersama oleh pemerintah daerah (pejabat administrasi daerah) dan DPRD sebagai

pemegang fungsi legislasi di daerah. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Peraturan daerah sebagai hukum merupakan bentuk hukum yang tertulis yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum. Dalam masyarakat daerah, bentuk peraturan daerah dibentuk dengan tujuan mengatur masyarakat daerah secara umum agar dapat berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan agar dapat mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Melalui amandemen UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang kedua sebagaimana kita sebutkan di atas, Peraturan Daerah mendapatkan landasan konstitusionalnya di dalam konstitusi yang keberadaannya digunakan untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menggariskan materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam hal penyusunan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan pendidikan berdasarkan Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan tujuan membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial². Pengejawantahan isi alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang untuk selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) merupakan tanggungjawab dan kewajiban pemerintah sebagaimana diatur dalam Bab XIII, Pendidikan Dan Kebudayaan Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa: *“Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”*.³

Kewajiban dan tanggungjawab Pemerintah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 juga merupakan jawaban atas hak warga negara yang diatur dalam ketentuan Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bahwa *“setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”*⁴ dan ketentuan Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, bahwa : *“Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulai dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-*

² Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³ Perubahan Ke-empat Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴ *Ibid.*

undang”⁵. Ketentuan Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 ini kemudian ditindak lanjuti dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4301), sebagai ganti Undang-Undang Nomor 48/Prp/1960 tentang Pengawasan Pendidikan dan Pengajaran Asing (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2013) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 1989 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3390) dinyatakan tidak berlaku.

Ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4301) menyebutkan bahwa “*Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi*”. Ketentuan pasal tersebut dengan jelas mewajibkan pemerintah, termasuk didalamnya pemerintah daerah untuk memberikan layanan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu. Ketentuan Pasal 11 ayat (1) tersebut menjadi landasan bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pendidikan yang bermutu bagi warga negara.

⁵ *Ibid.*

Untuk melaksanakan kewajiban tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo telah membuat Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6). Hal ini dapat diketahui dari Konsideran Menimbang huruf b yang menyebutkan bahwa dalam rangka menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu pendidikan dan peningkatan sumber daya manusia sehingga mampu menghadapi globalisasi maka diperlukan pengaturan mengenai pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan Kabupaten Wonosobo. Keberadaan Peraturan Daerah ini menjadi dasar dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Wonosobo sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 tentang Ruang Lingkup yaitu pada Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, Pendidikan Menengah, Pendidikan nonformal dan pendidikan informal.

Seiring dengan perkembangan peraturan perundang-undangan, Pembagian kewenangan antar pemerintah dan pemerintah daerah atau yang selama ini dikenal dengan desentralisasi juga mengalami perubahan, hal ini diatur dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

Berdasarkan hal tersebut tentu diatas, maka perlu dilakukan penelitian hukum terhadap permasalahan serta pembentukan Peraturan Daerah baru di Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan, yang mana sebelumnya telah adanya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6) yang akan dituangkan ke dalam karya tulis tesis ini dengan judul **“Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan (untuk mengganti Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6) masih sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

2. Apa permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam pengaturan penyelenggaraan Pendidikan serta bagaimana permasalahan tersebut diatasi?
3. Mengapa perlu rancangan peraturan daerah sebagai dasar pemecahan masalah yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam pengaturan penyelenggaraan Pendidikan?
4. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan?
5. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Mengetahui kedudukan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6) dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia.

2. Mengetahui permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam pengaturan mengenai penyelenggaraan Pendidikan serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
3. Mengetahui permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan rancangan peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo.
4. Mengetahui pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan.
5. Mengetahui dan merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

Dengan demikian diharapkan setelah dilakukan penelitian ini dapat diketahui mengenai kedudukan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6) dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam pengaturan mengenai penyelenggaraan Pendidikan serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut, dan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai

alasan perlunya pembentukan rancangan peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo.

Dari hasil penelitian ini diharapkan akan memberi manfaat berharga, yang paling tidak dalam dua hal berikut :

1. Secara teoritis hasil penelitian ini adalah untuk memberikan pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah.
2. Secara Praktis, hasil penelitian ini juga akan berguna bagi kalangan praktisi di Bidang Pembentukan Produk Hukum Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, baik itu DPRD, Pemerintah Daerah maupun bagi siapa saja yang menaruh minat dalam bidang ini.

D. Kerangka Konseptual/Kerangka Berfikir

Kerangka teori merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, si penulis mengenai sesuatu kasus ataupun permasalahan (problem), yang bagi si pembaca menjadi bahan perbandingan, pasangan teoritis, yang mungkin ia setuju atau pun tidak disetujuinya dan ini merupakan masukan eksternal bagi pembaca.⁶

Kerangka teoritis adalah kerangka berpikir kita yang bersifat teoritis atau konseptual mengenai masalah yang kita teliti. Kerangka berpikir tersebut menggambarkan hubungan antara konsep-konsep atau variabel-variabel yang

⁶ Solly Lubis, Filsafat Ilmu dan Penelitian, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal 80

akan diteliti. Suatu kerangka teoritis merupakan teori yang kita buat untuk memberikan gambaran yang sistematis mengenai masalah yang akan kita teliti.⁷

Menurut Kaelan M.S. Landasan teori pada suatu penelitian adalah merupakan dasar-dasar operasional penelitian. Landasan teori dalam suatu penelitian adalah bersifat strategis artinya memberikan realisasi pelaksanaan penelitian.⁸

Oleh sebab itu kerangka teoritis bagi suatu penelitian mempunyai kegunaan sebagai berikut :

1. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya;
2. Teori sangat berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi;
3. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar dari pada hal-hal yang diteliti;
4. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.⁹

⁷ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2010, hal 158

⁸ Kaelan M.S, *Metode Penelitian Kualitatif bidang Filsafat (Paradigma bagi Pengemangan Penelitian interdisipliner bidang Filsafat, Budaya, Sosial, Semiotika, Sastra, Hukum dan Seni)*, Paradigma, Yogyakarta, 2005, hal 239.

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986, hal 121

Sejalan dengan hal tersebut, maka terdapat beberapa teori yang dipergunakan sebagai pisau analisis dalam tesis ini, diantaranya beberapa konsep Negara Hukum, Konsep tentang Peraturan Perundang-undangan, Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dan Pemerintahan Daerah.

1. Konsep Negara Hukum

Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.” Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah ‘*the rule of law, not of man*’. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai ‘wayang’ dari skenario sistem yang mengaturnya.¹⁰

Ide negara hukum *sesungguhnya* telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari Zaman Yunani kuno. Plato pada awalnya dalam "*the republic*" berpendapat bahwa adalah mungklili mewujudkan Negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filosof (*the*

¹⁰ Jimly Asshiddiqi, *Makalah Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Jakarta, Jimly.com, 2015, hal 2

philosopher king). Namun dalam bukunya "*the statemen*" dan "*the law*", Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah behtuk paling balk kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Senada dengan plato, tujuan Negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang lebih baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif Warga Negara (*collective wisdom*), sehingga peran Warga Negara diperlukan dalam pembentukannya.¹¹

Konsep negara hukum modern di Eropa continental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu "*rechtsstaat*" antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi anglo Amerika konsep Negara hukum dikembangkan dengan sebutan "*the rule of law*" yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Selain itu konsep negara hukum juga terkait dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) yang berarti bahwa penentu claim penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum. Menurut Stahl, konsep negara hukum yang disebut dengan istilah "*rechtsstaat*" mencakup empat elemen penting, yaitu:

- 1) Perlindungan hak asasi manusia;
- 2) Pembagian kekuasaan;
- 3) Pemerintahan bcrdasarkan Undang-undang;

¹¹ George. H. Sabine dalam Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Tata Negara Dap Pilar-Pilar Demokrasi*. Konstitusi Press, Jakarta, Him. 147.

4) Peradilan Tata Usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey tiga ciri penting "*the rule of law*", yaitu :

1. *Supremacy of law* (adanya supremasi hukum);
2. *Equality before the law* (adanya persamaan kedudukan dihadapan hukum);
3. *Dueprocess of law* (dianutnya asas legalitas).

Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak Abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama. Istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari Albert Venn Dicey Tahun 1885 dengan judul *introduction to the study of law of the constitution*. Dari latar belakang dan sistem hukum yang menopangnya, terdapat perbedaan antara konsep *rechtstaat* dengan konsep *the rule of law*, meskipun dalam perkembangannya dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya karena pada dasarnya kedua konsep itu mengarahkan dirinya pada satu sasaran yang utama, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Meskipun dengan sasaran yang sama, keduanya tetap berjalan dengan sistem sendiri yaitu sistem hukum sendiri.¹²

Ciri-ciri khas suatu negara hukum adalah adanya pengakuan dan perlindungan atas hak asasi manusia, adanya peradilan yang bebas dari pengaruh sesuatu kekuasaan atau kekuasaan lain dan tidak memihak, serta

¹² Padmo Wahjono dalam Ni' Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hlm. 78.

legalitas dalam anti hukum dalam segala bentuknya.¹³ Berdasarkan prinsip negara hukum yang telah dikemukakan sebelumnya dan dengan adanya kecenderungan perkembangan negara hukum modern yang melahirkan prinsip penting baru untuk mewujudkan negara hukum, maka Jimly Asshiddiqie merumuskan prinsip pokok negara hukum sebagai pilar-pilar utama yang menyangga berdirinya negara hukum. Kedua belas prinsip tersebut adalah:¹⁴

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*);
2. Persamaan dalam hubungan hukum (*equality before the law*);
3. Asas legalitas (*due process of law*);
4. Pembatasan kekuasaan;
5. Organ-organ penunjang yang independen;
6. Peradilan bebas dan tidak memihak;
7. Peradilan Tata Usaha Negara;
8. Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*);
9. Perlindungan hak asasi manusia;
10. Bersifat demokratis;
11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*);
12. Transparansi dan kontrol sosial.

Sebenarnya ada kelemahan dan kelebihan tersendiri antara kedua konsep negara hukum baik itu negara hukum *rechtsstaat* maupun dalam negara

¹³ Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, Gramedia, Jakarta, 1983, hlm. 27.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, Him. 149

hukum *the rule of law*. Dalam perkembangan pemikiran dan praktek mengenai prinsip negara hukum *rechtsstaat* yaitu bahwa hukum bisa saja hanya dijadikan sebagai alat bagi orang yang berkuasa yang berimplikasi pada tidak terwujudnya nilai-nilai keadilan sebagai salah satu nilai yang menjadi tujuan hukum itu sendiri. Sedangkan dalam negara yang menganut prinsip hukum *the rule of law* bahwa tidak adanya kepastian hukum karena prinsip *the rule of law* memandang bahwa hukum itu adalah tidak mesti hanya hukum yang tertulis atau yang telah dikodifikasi menjadi Undang-undang, tetapi hukum itu dianggap lebih kepada bagaimana menemukan nilai-nilai hakikat keadilan dalam praktik dan pelaksanaannya hukum tersebut.

Di atas, telah diuraikan konsep negara hukum yaitu *rechtsstaat* dan *the rule of law* yang berlaku di Negara-negara Benua Eropa dan Amerika. Azhary kemudian membagi negara hukum kedalam lima konsep negara hukum. Selain dua bentuk negara hukum di atas (*rechtsstaat* dan *the rule of law*) yang disebutnya sebagai konsep negara hukum pemikiran barat, ada tiga bentuk konsep negara hukum lagi yaitu konsep negara hukum komunis (*socialist legality*), negara hukum Islam (nomokrasi Islam), dan negara hukum pancasila.¹⁵

Dalam sistem konstitusi Negara kita, cita Negara Hukum itu menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan

¹⁵ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 83.

Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide *'rechtsstaat'*, bukan *'machtsstaat'*. Dalam Konstitusi RIS Tahun 1949, ide negara hukum itu bahkan tegas dicantumkan. Demikian pula dalam UUDS Tahun 1950, kembali rumusan bahwa Indonesia adalah negara hukum dicantumkan dengan tegas. Oleh karena itu, dalam Perubahan Ketiga tahun 2001 terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai ini kembali dicantumkan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi: "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".

2. Konsep Tentang Peraturan Perundang-Undangan

a. Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Perundang-undangan menurut Bagir Manan adalah¹⁶ :

1. Setiap Keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada obyek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.

¹⁶ Bagir Manan, "Ketentuan-ketentuan Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembangunan Hukum Nasional" (makalah disampaikan pada Pertemuan Ilmiah tentang Kedudukan Biro-biro Hukum/Unit Kerja Departemen/LPND dalam Pembangunan Hukum, Jakarta, 19-20 Oktober 1994), hal.1-3

4. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*.

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 sebagai dasar dari sistem hukum nasional menurut *Groundnorm* Teori yang diangkat oleh Hans Kelsen selanjutnya menjadi dasar bagi pembentukan peraturan perundang-undangan, yang saat ini Indonesia telah memiliki pedoman bagi Pembuatan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dimana dalam Pasal 1 Ketentuan Umum dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut dikatakan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Sedangkan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Suatu peraturan perundang-undangan dapat diberlakukan, maka peraturan perundang-undangan tersebut harus memenuhi persyaratan kekuatan berlaku. Ada tiga macam kekuatan berlaku antara lain sebagai berikut:

- 1) Keberlakuan atau hal berlakunya secara yuridis, yang mengenai hal ini dapat dijumpai anggapan-anggapan sebagai berikut:
 - a) Hans Kelsen menyatakan bahwa kaedah hukum mempunyai kelakuan yuridis, apabila penentuannya berdasarkan kaedah yang lebih tinggi tingkatnya;
 - b) W. Zevenbergen menyatakan, bahwa suatu kaedah hukum mempunyai kelakuan yuridis, jikalau kaedah tersebut, "*op de vereischte wrijze is tot stant gekomen*" (Terjemahannya: "...terbentuk menurut cara yang telah ditetapkan");
 - c) J.H.A Logemann mengatakan bahwa secara yuridis kaedah hukum mengikat, apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.
- 2) Keberlakuan sosiologi atau hal berlakunya secara sosiologis, yang intinya adalah efektivitas kaedah hukum di dalam kehidupan bersama. Mengenai hal ini dikenal dua teori:
 - a) Teori Kekuasaan ("*Machttheorie*"; "*The Power Theory*") yang pada pokoknya menyatakan bahwa kaedah hukum mempunyai kelakuan sosiologis, apabila dipaksakan berlakunya oleh penguasa, diterima ataupun tidak oleh warga-warga masyarakat;
 - b) Teori Pengakuan ("*Anerkennungstheorie*", "*The Recognition Theory*") yang berpokok pangkal pada pendapat, bahwa kelakuan kaedah hukum didasarkan pada penerimaan atau pengakuan oleh mereka kepada siapa kaedah hukum tadi tertuju.

3) Keberlakuan filosofis atau hal berlakunya secara filosofis. Artinya adalah, bahwa kaedah hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum (*"Rechtsidee"*) sebagai nilai positif yang tertinggi (*"Uberpositieven Wert"*), misalnya, Pancasila, Masyarakat Adil dan Makmur, dan seterusnya.

b. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Dalam teori jenjang hukum (*Stufentheorie*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-
jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam arti suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*). Norma Dasar merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi Norma Dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan *pre-supposed*.

Hans Kelsen mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya. Dalam hal tata susunan/hierarki sistem norma, norma yang tertinggi (Norma Dasar) itu menjadi tempat

bergantungnya norma-norma di bawahnya, sehingga apabila Norma Dasar itu berubah akan menjadi rusaklah sistem norma yang ada di bawahnya.

Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky. Hans Nawiasky mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul *Allgemeine Rechtslehre* mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen suatu norma hukum dari Negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana norma yang dibawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.¹⁷

Hans Nawiasky berpendapat pula bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma *hukum* dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, teori Nawiasky itu disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Pengelompokan norma hukum menurut teori tersebut adalah:

1. Kelompok I : *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara);

¹⁷ Riswanto Tikah Kemal, *Kedudukan Tap MPR dalam Hierarki Perundang-Undanga Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan*, diakses dari riswantotikahkemal.blogspot.co.id, pada tanggal 18 Mei 2016 pukul 21.16.

2. Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Aturan Pokok Negara);
3. Kelompok III : *Formell Gesetz* (Undang-Undang "Formal");
4. Kelompok IV : *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan pelaksana/Aturan otonom).

Menurut Hans Nawiasky, *Staatsfundamentalnorm* adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara. Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.¹⁸

A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Hans Kelsen dan menerapkannya pada struktur dan tata hukum di Indonesia. Untuk menjelaskan hal tersebut, A. Hamid S. Attamimi menggambarkan perbandingan antara Hans Kelsen dan Hans Nawiasky tersebut dalam bentuk piramida. Selanjutnya A. Hamid S. Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Hans

¹⁸ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Syafa'at, *Teori hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2006, Hal. 170

Nawiasky. Berdasarkan teori tersebut, struktur tata hukum Indonesia adalah:

1. *Staatsfundamentalnorm* : Pancasila (Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia 1945);
2. *Staatsgrundgesetz* : Batang Tubuh UUD Negara Republik Indonesia 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan;
3. *Formell Gesetz* : Undang-Undang;
4. *Verordnung & Autonome Satzung* : secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Penempatan Pancasila sebagai *Staats fundamental norm* pertama kali disampaikan oleh Notonagoro. Pancasila dilihatnya sebagai cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu. Hal ini mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide yang tercantum dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari apa yang tercantum dalam Pancasila.¹⁹

Dalam sistem perundang-undangan dikenal adanya hierarki peraturan perundang-undangan. Ada peraturan perundang-undangan yang mempunyai tingkatan yang tinggi dan ada yang mempunyai tingkatan lebih rendah. Pengaturan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara*, Sekretariat Jendral dan Kesekretariatan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Di samping jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang disebutkan diatas, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang lain, selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- 1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi,

Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;

- 2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

c. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Selain peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan kekuatan berlaku, hal lain yang harus dipenuhi adalah asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas-asas peraturan perundang-undangan antara lain:

1. Undang-Undang tidak dapat berlaku surut
2. Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat;
3. Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa lebih tinggi mempunyai kedudukan yang tinggi pula (*Lex superiori derogat legi inferiori*);
4. Undang-Undang yang bersifat khusus akan mengesampingkan atau melumpuhkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat legi generalis*);
5. Undang-Undang yang baru mengalahkan atau melumpuhkan undang-undang yang lama (*Lex posteriori derogat legi priori*);

6. Undang-Undang merupakan sarana maksimal bagi kesejahteraan spirituil masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian.

Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dirumuskan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan Peraturan Perundang Undangan khususnya dalam Pasal 5 dan pasal 6. Adapun rumusan asas dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 meliputi :

1. Kejelasan tujuan;

Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan;

Asas kesesuaian antara jenis hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus

benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

4. Dapat dilaksanakan;

Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Kehasilgunaan dan kedayagunaan ;

Asas kehasilgunaan dan kedayagunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Kejelasan rumusan;

Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Keterbukaan

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat

mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sementara itu, asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan Peraturan Perundang-undangan di Negara Republik Indonesia dirumuskan dalam pasal 6 sebagai berikut:

- 1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas:
 - a) Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
 - b) Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
 - c) Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - d) Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
 - e) Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan

Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- f) Asas bhineka tunggal ika adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g) Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proposional bagi setiap warga negara.
- h) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i) Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j) Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus

mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

- 2) Selain asas sebagaimana dimaksud pada angka 1, Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Selain kedua ketentuan dalam pasal 5 dan pasal 6 tersebut, pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus berpedoman, serta bersumber dan berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut ditetapkan dalam pasal 2 dan pasal 3 ayat (1) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam doktrin ilmu hukum, pedoman dalam menyusun peraturan perundang-undangan pernah disampaikan oleh I.C. Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi. Menurut I.C. Van Der Vlies membaginya menjadi 2 (dua) klasifikasi, yaitu asas-asas yang formal dan asas-asas yang material. Asas-asas yang formal meliputi:

- Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
- Asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Sedangkan asas-asas materil meliputi:

- Asas tentang terminologi dan sitematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek*);
- Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
- Asas kepastian hukum (*het rechtzekerheidsbeginsel*);
- Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).²⁰

A. Hamid Attamimi dalam bukunya berpendapat, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut:

- Cita hukum Indonesia;
- Asas Negara Berdasar Atas Hukum dan Asas Pemerintahan Berdasarkan Sistem Konstitusi;
- Asas-asas lainnya.

Maka asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia yang ideal akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh:

²⁰I.C. Van der Vlies, *Het Wetsbeigrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 's-Gravenhage:Vuga hal.186 seperti dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi hal. 330.

- Cita Hukum Indonesia yang tidak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai Cita (Idee), yang berlaku sebagai “bintang pemandu”).
- Norma Fundamental Negara yang juga tidak lain melainkan Pancasila (Sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai Norma);
- asas-asas Negara Berdasar atas hukum yang menempatkan Undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum (*der primat des Rechts*);

3. Pemerintahan Daerah

a. Otonomi dan Desentralisasi

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil²¹, otonomi daerah itu dinamis, dapat berkembang dan berubah sesuai dengan keadaan yang timbul dan berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, ada kemungkinan penambahan penyerahan urusan. Namun, ada juga kemungkinan penarikan kembali suatu urusan yang telah diserahkan kepada daerah. Bahkan suatu daerah mungkin juga dihapuskan dan daerah-daerah baru dibentuk.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui sistem desentralisasi yang berinti pokok atau bertumpu pada otonomi sangat mutlak di dalam negara demokrasi. Sehingga dapat dikatakan bahwa desentralisasi bukan sekedar pemencaran wewenang tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan untuk mengatur dan mengurus

²¹C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2004, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia: Hukum Administrasi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 16.

penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintahan tingkatan lebih rendah.

Istilah otonom menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia²² berarti memiliki hak dan kekuasaan untuk mengatur diri sendiri. Sedangkan menurut Kamus Hukum²³, otonomi berasal dari kata *autonomi* yang berarti hak dari daerah untuk mengurus sendiri rumah tangganya dalam batas-batas tertentu. Dalam kaitan dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas, wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan suatu negara kesatuan²⁴.

Menurut Bagir Manan dalam Juanda²⁵, otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan, satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan yang merupakan urusan rumah tangga satuan pemerintahan yang lebih rendah tersebut.

Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerah mulai dari kebijakan, perencanaan sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi. Sementara itu, otonomi adalah

²²J.S. Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 969.

²³J.C.T. Simorangkir, dkk, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 11.

²⁴Syaiful Watni, dkk, *Kamus Hukum Umum*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2006, hlm. 23.

²⁵ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah ...*, Op.Cit., hlm. 126.

wewenang yang dimiliki daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan dan dalam rangka desentralisasi.²⁶

Menurut Pasal 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsep pemikiran tentang otonomi daerah, mengandung pemaknaan terhadap eksistensi otonomi tersebut terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Menurut Siswanto Sunarno, terdapat 2 (dua) pemikiran tentang otonomi daerah sebagai berikut²⁷ :

- a. Prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya. Arti seluas-luasnya ini mengundang makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan partisipasi, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat.
- b. Prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah

²⁶Mafmud MD dalam Krisisi Masa Kini dan Orde Baru, Yayasan Obor Indonesia: Jakarta, 2003.

²⁷ Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 8.

ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Masih pendapat Siswanto Sunarno²⁸, berdasarkan asas umum pemerintahan ini, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi hal sebagai berikut:

- a. Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan kepala daerah yang meliputi peraturan daerah provinsi kabupaten/kota. Peraturan kepala daerah meliputi peraturan gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.
- b. Masalah perimbangan keimbangan antara pemerintah dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- c. Perencanaan APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Menurut Juanda, dalam arti ketatanegaraan desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah, yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonomi).

Lazimnya desentralisasi itu dapat dibagi ke dalam 2 macam, yaitu²⁹ :

- a. Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkatan lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*, hlm. 118-119.

pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintahan, misalnya pelimpahan kekuasaan dan wewenang Menteri kepada Gubernur.

- b. Desentralisasi Ketatanegaraan atau disebut juga desentralisasi politik, yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*regelende en besturende bevoegheid*) kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya. Dalam desentralisasi politik ini, rakyat dengan mempergunakan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam pemerintahan, dengan batas wilayah daerah masing-masing.

- c. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Membentuk Peraturan Perundang-undangan

Dalam konteks hubungan antara pusat dengan daerah, sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah bergeser dari sistem yang sentralistik menjadi sistem yang mengedepankan otonomi dengan berpijak pada prinsip desentralisasi. Penerapan prinsip desentralisasi sebagai dasar berpijak penyelenggaraan pemerintahan daerah membangun konstelasi baru sistem otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab yang memberikan hak dan wewenang kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka peraturan daerah merupakan suatu tuntutan dari adanya hubungan antara pusat dan daerah dalam bentuk negara kesatuan berdasarkan

prinsip otonomi. Penyelenggaraan pemerintahan di daerah dengan menjabarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan menghendaki adanya peraturan daerah yang sesuai dengan potensi dan keragaman daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memungkinkan pemerintah daerah dapat menetapkan peraturan daerah dalam batas kewenangannya, di bawah supervisi dan pengawasan ketat dari Pemerintah.

Sebagai daerah otonom, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang untuk membuat Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 236 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. Substansi atau materi muatan Peraturan Daerah adalah: Pertama, penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan Kedua, penjabaran lebih lanjut ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah juga dapat memuat materi muatan lokal atau kearifan lokal yang ada di daerah, yang mana materi muatannya tetap harus sesuai atau tidak bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan dalam membentuk Peraturan Daerah, yang dapat digolongkan dalam dua hal, yaitu:

a. Kewenangan Atribusi

Kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah adalah kewenangan yang diperolehnya dari Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan Atribusi Pemerintah Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah terlihat dari ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”, dan Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang yang menyatakan bahwa: “Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah”.

b. Kewenangan Delegasi

Kewenangan delegasi dari Pemerintah Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah adalah kewenangan yang diperoleh dari Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan

Daerah sebagaimana telah diatur dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terkait pendelegasian kewenangan. Maka artinya, Peraturan Daerah dibentuk untuk melaksanakan/menjabarkan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan dibentuknya Peraturan Daerah.

E. Metode Penelitian

Kata metode berasal dari kata Yunani 'methods' yang berarti jalan atau cara, sehubungan dengan upaya ilmiah maka metode menyangkut masalah cara kerja, yaitu cara kerja untuk dapat memahami suatu objek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan. Penelitian ini disusun dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, dengan menelaah ilmu hukum yang ada yaitu peraturan perundang-undangan yang ada dalam hal ini disusun kerangka teoritis yang dapat menunjang pengambilan definisi-definisi operasional³⁰ serta mencari hal-hal yang terjadi dalam kenyataannya.

a. Tipe Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum khususnya kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan yang ada dari peraturan perundang-undangan, serta ketentuan-ketentuan terutama yang berkaitan dengan Pendidikan. Dalam

³⁰ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, hlm. 64.

penelitian ini juga meliputi usaha untuk menemukan hukum yang *in concreto* yang tujuannya untuk menemukan hukum yang sesuai dan yang akan diterapkan dalam suatu permasalahan terutama di dalam penelitian tersebut³¹.

b. Sumber Data

Untuk memperoleh data yang mendukung dalam pemecahan masalah serta pendekatan masalah terkait dengan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan, maka sumber data yang diperoleh melalui:

1. Penelitian Kepustakaan, yaitu dengan mengumpulkan dan mempelajari data sekunder yang berkaitan dengan pengaturan penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo. Data sekunder yang dijadikan sebagai sumber data utama dalam penelitian ini terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat, antara lain:
 - Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
 - Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru Dan Dosen.

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 22.

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru.
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor

- 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi Yang Layak Untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu Bahan Hukum Sekunder, antara lain berupa tulisan-tulisan ilmiah dari para pakar yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti ataupun yang berkaitan dengan bahan hukum primer, meliputi literatur-literatur, makalah-makalah, jurnal ilmiah, dan hasil-hasil penelitian.
- 3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan penunjang yang menjelaskan/memberikan informasi mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya Kamus, Ensiklopedia, dan sebagainya.
2. Penelitian Lapangan, tujuannya mencari data-data lapangan (data primer) yang berkaitan dengan materi penelitian dan berfungsi hanya

sebagai pendukung data sekunder. Dalam penelitian lapangan ini dilakukan dengan metode wawancara dengan narasumber dari Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Wonosobo.

F. Sistematika Penulisan

BAB I : Pendahuluan

Mengantarkan pembaca ke dalam tesis ini dan memberikan deskripsi yang komprehensif, sehingga dapat memahami dengan baik dan utuh tentang tesis ini. Bab pendahuluan ini terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Merupakan tinjauan pustaka tentang Peraturan Perundang-Undangan, proses pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya pembentukan peraturan daerah, dan penyelenggaraan pendidikan.

BAB III : Bab ini merupakan uraian hasil penelitian yang telah dilakukan dan pembahasan terhadap permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Pada bab ini akan diuraikan hasil penelitian mengenai diketahui mengenai kedudukan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam

pengaturan mengenai penyelenggaraan Pendidikan serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut, dan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan perlunya pembentukan rancangan peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo.

BAB IV : Merupakan bagian penutup. Pada bagian ini disajikan kesimpulan yang dapat diambil dari analisis dari hasil penelitian dan saran-saran yang perlu disampaikan oleh penulis.

G. Jadwal Penelitian

Penelitian direncanakan akan dimulai pada bulan 2021, dengan rincian jadwal sebagai berikut :

Bulan \ Kegiatan	Februari	Maret	April	Mei	Juni
Persiapan					
Pengumpulan Data					
Analisa Data					
Penyusunan Tesis					

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan Pemerintah Daerah Menyusun Peraturan Daerah

Pembentukan hukum tersebut harus didasarkan pada kebenaran fakta yang terjadi dalam masyarakat. Berdasarkan kebenaran fakta tersebut pembentukan hukum harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap suatu aturan tertentu yang mengendalikan perilaku individu dalam masyarakat. Menurut Samuel³² dalam bukunya *Epistemology and Method in Law*, mengemukakan bahwa pengetahuan hukum terdiri dari pengetahuan tentang aturan dan pengetahuan tentang konstruksi fakta. Objek ilmu hukum adalah model hukum dibangun dari fakta-fakta. Gagasan bahwa fakta-fakta cara dibangun secara internal menuju cara yang mereka demikian dipandang, mampu menciptakan dimensi normatif yang terpisah dari aspek normatif yang terikat pada aturan hukum. Konstruksi ini sebenarnya bisa dilihat sebagai semacam precategorisation sebelum fakta-fakta secara resmi ditugaskan ke kategori hukum yang didirikan. Bagaimana fakta sebenarnya dibangun pada tahap pra kategorisasi mungkin menjadi langkah aktif dalam proses mencapai solusi dalam kasus dan dengan demikian pembangunan - dan rekonstruksi - fakta-fakta sama pentingnya dengan mencari apapun, atau suatu aplikasi, aturan . Fakta-fakta dari kasus tidak fakta nyata. Mereka tidak situasi kehidupan nyata, tetapi kenyataan virtual karena objek ilmu hukum bukanlah

³² Geofferey Samuel. 2007. *Epistimology and Method in Law*. Kent Law School, UK, Juridishe Bibliotheek University Utrecht. p. 115

fenomena dunia nyata (fakta-fakta nyata dari kasus).

Selanjutnya Samuel mengemukakan bahwa peran lembaga-lembaga hukum dan konsep merupakan pusat penyelidikan epistemologis dan metodologis hukum, dalam arti bahwa mereka bertindak sebagai jembatan antara dunia hukum dan fakta sosial. Ada tiga instansi fundamental: orang (*persona*), hal (*res*), dan tindakan (*actio*). Lembaga-lembaga ini bertindak sebagai tiga elemen struktur utama atau titik pelabuhan dalam suatu model dimana hubungan antara unsur-unsur yang memberikan ekspresi dengan sifat struktural dan spasial dari citra faktual. konsep hukum adalah model di mana itu adalah hubungan antara unsur-unsur yang memberikan ekspresi dengan sifat struktural dan spasial dari citra faktual.

Para filsuf telah mencoba untuk menyusun teori-teori tentang hukum dan teori-teori tentang pembuatan hukum dan telah berusaha untuk mempersatukannya dengan menggunakan gagasan yang dapat memecahkan pokok persoalannya, seimbang dengan tugas untuk menghasilkan suatu hukum yang sempurna yang dapat berdiri terus-menerus untuk selamanya. Sejak saat pada waktu para pembentuk undang-undang melepaskan percobaan untuk mempertahankan keamanan umum, karena keyakinan bahwa kumpulan-kumpulan khusus dari hukum manusia telah diperintahkan oleh kekuasaan Illahi atau diwahyukan oleh kekuasaan Illahi atau diberi sanksi oleh kekuasaan Illahi, mereka telah bergelimang dengan masalah untuk membuktikan kepada manusia bahwa hukum itu adalah sesuatu yang pasti dan tentu. Bahwa kekuasaannya tidak dapat dipersoalkan lagi, meskipun pada

saat yang bersamaan mungkin baginya untuk mengadakan penyesuaian secara tetap dan sekali-kali untuk mengadakan perubahan-perubahan yang radikal karena adanya tekanan dari keinginan-keinginan manusia yang sifatnya tidak terbatas dan selalu berubah.³³

Murphy³⁴ juga memberikan pandangannya mengenai tujuan hukum. Menurut Murphy, tujuan hukum adalah untuk memberikan kebaikan bersama, walaupun pada akhirnya Murphy dianggap kurang konsisten karena dalam bab 1 pada bukunya *Philosophy of Law the Fundamentals*, Murphy mengatakan bahwa tujuan hukum adalah menekankan untuk kebaikan bersama (tanpa ada pilihan lain) namun dalam bab 3, Murphy memberi pilihan terhadap tujuan hukum itu sendiri yakni dengan mengolongkan antara tujuan hukum dan kebaikan bersama.

Menurut Kant³⁵, hidup dalam arti sesungguhnya tidak terbatas pada apa yang dipraktekkan sehari-hari, tetapi harus dibedakan antara apa yang *ada* dan apa yang *seharusnya ada*. Yang seharusnya ada inilah yang menjadi norma untuk bertindak. Kita tidak dapat hidup begitu saja dan menerima setiap praktek sebagaimana adanya, karena jika demikian, maka apa yang ada akan diterima sebagai hukum meskipun bersisat destruktif. Kant juga mengatakan bahwa manusia dengan bantuan rasio harus mampu menempatkan ideal hidupnya melampaui apa yang ada. Dengan kata lain,

³³ Roscoe Pound. 1954. *An Introduction to the Philosophy of Law*. Yale University. New Haven and London

³⁴ Murphy, Mark. C. 2007. *Philosophy of Law, The Fundamentals*, Blackwell Publishing. p. 16

³⁵ Immanuel Kant. 1965. *Metaphysical Elements of Justice*, dalam Andre Ata Ujan. 2009. *Filsafat Hukum, Membangun Hukum, Membela Keadilan*. Kanisius. Yogyakarta. h. 29-30.

fakta tidak dapat serta-merta menjadi norma. Adanya hukum yang berfungsi sebagai norma untuk mengatur relasi antar anggota masyarakat membuat manusia terikat dengan kewajiban dan tanggung jawab hukum. Keterikatan ini juga disebut kewajiban hukum (*legal responsibility*). Keterikatan legal ini menjadi urgen karena faktanya bahwa manusia selalu hidup bersama orang lain. Eksistensi manusia adalah koeksistensi. Manusia tidak dapat hidup tanpa orang lain. Hidup bersama orang lain dengan hak, kepentingan dan tuntutan yang berbeda-beda adalah kenyataan eksistensial. Keberagaman hak dan kepentingan serta ideal hidup berpotensi melahirkan konflik. Lebih dari itu, keterikatan legal juga menjadi penting karena manusia menemukan dirinya tidak semata-mata karena ia hidup untuk dirinya sendiri. Manusia menjadi berarti karena ia mau keluar dari dirinya dan menjadikan dirinya bermakna bagi orang lain. Dalam gaya paradox, manusia menjadi sempurna bukan karena ia terus berusaha menyempurnakan dirinya, melainkan karena ia terbuka membantu orang lain untuk berkembang dan menyempurnakan diri. Dalam interaksi aktif seperti ini keterikatan pada hukum sebagai norma perilaku menjadi penting karena ikatan moral saja pasti tidak mencukupi sebagai jaminan untuk membangun kerjasama yang saling menguntungkan di tengah keberagaman kepentingan.

Menurut Jeremy Bentham³⁶, manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan. Ukuran baik buruknya suatu perbuatan manusia bergantung pada apakah perbuatan

³⁶ Friedmann, W. 1953. *Legal Theory*. Stevens and Sons Limited, 3rd Edition. p. 403.

itu mendatangkan kebahagiaan ataukah tidak. Atas dasar itu, maka Bentham berpendapat bahwa pembentuk undang-undang hendaknya melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu. Dengan berpegang pada prinsip ini peraturan perundang-undangan hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang terbesar bagi masyarakat, hanya dalam ketertibanlah setiap orang akan mendapat kesempatan untuk mewujudkan kebahagiaan yang terbanyak, setiap orang bernilai penuh (*volwaarding*), tidak seorang pun bernilai lebih (*everybody to count for one, no body for more than one*).

Menurut Murphy³⁷, satu cara untuk mengikuti pengajaran tentang gambaran Austin mengenai hukum adalah meyakinkan yang lainnya bahwa hukum mampu memenuhinya, membuat lebih jelas dan tepat, yang paling umum adalah masalah sosial. Ketika kita teringat akan masalah kenyataan sosial yang ada, kita harus yakin untuk melihat kenyataan sosial kita harus menggunakan keberadaan hukum. Kita mungkin bisa menyarankan, dikatakan Austin, bahwa dimana terdapat hukum maka disitu terdapat perintah dan kepatuhan. Seperti halnya: jika anda tidak mengatakan pada orang lain apa yang harus dilakukan maka orang tersebut akan tetap melakukannya, maka anda tidak memiliki hukum. Jadi, dalam menghadapi kenyataan sosial yang ada dalam bertindak dan mematuhi kita memerlukan hukum.

Hakekat pembentuakn Peraturan Daerah sebagaimana dijelaskan oleh

³⁷ Murphy, *Op.Cit.* p. 50

pakar-pakar diatas dimaknai dalam pemberian kewenangan pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah yang dalam rangka pelaksanaan desentralisasi di masa paska orde baru atau masa reformasi untuk pelaksanaan otonomo daerah. Secara etimologis, kata desentralisasi berasal dari bahasa Latin, yaitu *de* yang berarti lepas dan *centrum* yang berarti pusat. Desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat. *United Nations* (1962 : 3) *decentralization refers to the transfer of authority away from I be nation capital wethwe by deconcentralion (i. e. delegation) to field offices or by devolution to local authorities or local bodies.* Konsep tersebut menunjukkan bahwa Desentralisasi proses kewenangan yang diserahkan pusat kepada daerah melalui cara delegasi kepada pejabat-pejabatnya didaerah atau dengan devolusi kepada badan-badan otonom daerah. Sementara itu, dalam *Encyclopedia of the Social Sciences* disebutkan bahwa *the process of decentralization denotes the transference of authority, legislative, judicial or administrative, from higher level of government to alower* (Desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari tingkat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Pemerintahan yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislative, judikatif atau administratif). Sedangkan otonomi berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan, yang dapat diartikan secara harafiah otonomi dapat berarti hukum atau peraturan sendiri. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, otonomi dalam pengertian orisinil adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual indenpendence.* Dalam pengertian ini ada 2 (dua) ciri hakekat dari

otonomi yakni *legal self sufficiency dan actual indenpendence*.

Selanjutnya dikatakan bahwa dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government atau condition of living under one's own laws*. Dengan demikian dengan adanya otonomi daerah, daerah yang memiliki kecakapan diri secara hukum (*legal self Sufficiency*) yang bersifat pemerintahan sendiri (*self government*) yang diatur oleh hukum sendiri (*ownlaws*). Melalui penerapan sistem desentralisasi, diharapkan daerah mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sehingga tujuan perubahan sistem pemerintahan daerah, yaitu adanya peningkatan taraf kehidupan masyarakat di daerah untuk mencapai kebahagiaan yang diharapkan setiap individu dapat tercapai. Dalam kaitan tersebut, daerah dituntut harus kreatif dalam menangani dan mengelola sumber daya, baik itu sumber daya alamnya maupun sumber daya manusianya yang dimiliki daerah. Dengan kreativitas yang dimiliki masing-masing daerah, diharapkan daerah mampu melakukan pembaharuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah masing-masing dan memajukan daerah itu sendiri. Desentralisasi diharapkan mampu menjadi salah satu alat untuk mengatasi krisis di daerah. Berbagai potensi perubahan sosial-ekonomi yang ada dalam masyarakat harus didorong oleh pemerintah daerah, sehingga potensi itu dapat membantu daerah keluar dari krisis.

Dalam konteks hubungan antara pusat dengan daerah, sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah bergeser dari sistem yang sentralistik menjadi sistem yang mengedepankan otonomi dengan berpijak pada prinsip

desentralisasi. Penerapan prinsip desentralisasi sebagai dasar berpijak penyelenggaraan pemerintahan daerah membangun konstelasi baru sistem otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab yang memberikan hak dan wewenang kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka peraturan daerah merupakan suatu tuntutan dari adanya hubungan antara pusat dan daerah dalam bentuk negara kesatuan berdasarkan prinsip otonomi. Penyelenggaraan pemerintahan di daerah dengan menjabarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan menghendaki adanya peraturan daerah yang sesuai dengan potensi dan keragaman daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memungkinkan pemerintah daerah dapat menetapkan peraturan daerah dalam batas kewenangannya, di bawah supervisi dan pengawasan ketat dari Pemerintah.

Penataan potensi-potensi daerah oleh pemerintah daerah yang diberikan hak untuk membentuk produk peraturan daerah. Pembentukan peraturan bertujuan untuk mengakomodir kepentingan dan kebutuhan daerah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan ciri khusus yang dimiliki daerah tidak berjalan dengan baik. Kepentingan masyarakat secara umum harus dapat ditata oleh pemerintah daerah melalui peraturan yang dibentuknya sehingga masyarakat dapat hidup dengan tertib dan damai. Pembentukan Peraturan Daerah mestinya juga memperhatikan dan mengacu pada

peraturan-peraturan lain yang dalam hierarki peraturan perundang-undangan memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari Peraturan Daerah. Hal ini dimaksudkan untuk tidak memberikan dampak pada pembatalan terhadap Peraturan Daerah yang bentuk, karena bertentangan daengan kepentingan umum

Berkaitan dengan kepentingan masyarakat tersebut, maka Peraturan Daerah sebagai produk hukum di daerah seharusnya mengakomodir kepentingan masyarakat. Materi muatan Peraturan Daerah mestinya menjawab kebutuhan masyarakat untuk mencapai kebahagiaan, sehingga daerah harus kreatif dalam menata semua potensi yang dimilikinya untuk dikelola oleh semua masyarakat guna mencapai kebahagiaan itu. Kebahagiaan masyarakat pada kenyataan bukan saja merupakan ucapan oral semata, namun wujud kebahagiaan itu adalah kepemilikan dari masyarakat. Masyarakat akan merasa bahagia jika ia memiliki sesuatu dari apa yang diupayakannya.

Peraturan Daerah memiliki kedudukan yang strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan bagi suatu daerah otonom berdasarkan prinsip otonomi dan tugas pembantuan. Dasar konstitusionalitas Peraturan Daerah sebagai produk hukum daerah merupakan atribusi kewenangan yang didasarkan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyebutkan bahwa: "Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas

pembantuan”. Dalam menyelenggarakan roda pemerintahan, maka bagi daerah diperlukan dasar hukum yang menjadi landasan bagi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai kewenangan daerah pun dilaksanakan berupa kewenangan daerah untuk menetapkan peraturan daerah. Sudah tentu kewenangan pembentukan peraturan daerah ini terkait dengan kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Itu berarti, melalui peraturan daerah, pemerintah daerah dapat melakukan tindakan-tindakan tertentu yang terkait dengan bidang pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat.

Peraturan Daerah adalah sebagaimana didefinisikan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.³⁸ Keberadaan Perda dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak lepas dari prinsip desentralisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Disamping terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45) Pasal 18 ayat (6) yang berbunyi : “*pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-Peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”, kewenangan pembuatan Perda juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 236 yang berbunyi : untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas

³⁸ Indonesia, *Undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No. 12 tahun 2011, ps. 1 butir 8

pembantuan, daerah membentuk Perda. Sedangkan untuk pedoman pembentukan peraturan daerah sendiri terdapat didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Materi muatan Perda diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut :

“Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta menampung kondisi khusus daerah atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”

Disamping pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Perda juga terdapat dalam Pasal 236 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai berikut:

- 1) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- 2) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam membuat suatu Perda ada batasan-batasan yang diberikan undang-undang terhadap Pemerintah Daerah, *batasan pertama* adalah soal kewenangan dan yang *kedua* adalah keberadaan Perda dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Batasan kewenangan mencakup dua hal, pertama adalah batasan kewenangan yang dimiliki oleh DPRD dan Pemerintah Daerah kabupaten/Kota sedangkan yang kedua batasan kewenangan yang dimiliki oleh daerah yaitu Kabupaten.

Adanya kedua batasan kewenangan setiap Perda yang dilahirkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota haruslah dikeluarkan oleh DPRD bersama-sama dengan Pemerintah Daerah. Jika ada Perda yang lahir dengan tidak melibatkan salah satunya maka Perda tersebut dianggap batal demi hukum. Demikian pula soal kewenangan pemerintahan, Perda yang dihasilkan tidak boleh melanggar kewenangan mengenai materi muatan peraturan daerah didalam ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Batasan kewenangan ini juga mengacu kepada jenis kewenangan yang diberikan, apakah dengan kewenangan delegasi (*delegatie van wetgevingsbevoegheid*) atau kewenangan atribusi (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*). Atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan yang diberikan oleh

Grondwet (Undang-undang Dasar) atau *Wet* (undang-undang) kepada suatu lembaga negara atau pemerintahan.³⁹

Sedangkan delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik dinyatakan secara tegas materi muatan apa yang didelegasikan serta dibuat dalam bentuk peraturan apa pendelegasian tersebut.

Batasan harus dipatuhi oleh suatu daerah adalah tentang hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hierarki peraturan perundang-undangan dalam aturan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945
2. Tap MPR
3. Undang-Undang/ Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang.
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Propinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Disamping memenuhi syarat dalam konteks desentralisasi Perda juga harus memenuhi azas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik

³⁹ Maria Farida Indrati Soeprato, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, cet.5 (Jakarta: Kanisius, 2002) , hl 35.

yang juga diatur dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

1. Kejelasan tujuan
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
3. Keseuaian antara jenis dan materi muatan
4. Dapat dilaksanakan
5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan
6. Kejelasan rumusan
7. Keterbukaan

B. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Rozali Abdullah dalam Utang Rosyidin⁴⁰ menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintahan daerah diberi tanggung jawab yang besar dalam hal pengaturan di bidang peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk kepentingan masyarakat daerahnya. Kewenangan membuat peraturan daerah merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya, peraturan daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Hierarki peraturan perundang-undangan mulai dikenal sejak dibentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 yaitu Peraturan tentang Jenis dan

⁴⁰Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Bandung : Pustaka Setia, 2015, hlm 317.

Bentuk Peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 dirumuskan jenis peraturan-peraturan Pemerintah Pusat yaitu⁴¹:

- a. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- b. Peraturan Pemerintah.
- c. Peraturan Menteri.

Selanjutnya dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 menyatakan bahwa tingkat kekuatan peraturan-peraturan Pemerintah Pusat adalah menurut urutannya.

1. Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966

Dalam Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, tidak disinggung hal-hal mengenai garis-garis besar tentang kebijakan Hukum Nasional, tetapi Ketetapan MPR ini menentukan antara lain mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia, yaitu Pancasila yang dirumuskan sebagai Sumber dari segala Sumber Hukum, dan mengenai Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.⁴²

Dalam Lampiran II tentang Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, disebutkan bentuk-bentuk peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia sebagai berikut:

⁴¹Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-undangan 1*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 70-71.

⁴²*Ibid.*, hlm. 71.

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
- Ketetapan MPR;
- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- Peraturan Pemerintah;
- Keputusan Presiden
- Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti: Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain-lainya.

Menurut Maria Farida⁴³, Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 juga mengakui adanya suatu sistem norma hukum yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana suatu norma berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi dan diakui pula adanya norma tertinggi yang menjadi dasar dan sumber bagi norma-norma di bawahnya seperti *Grundnorm* dalam teorinya Hans Kelsen dan *Staatsfundamentalnorm* dalam teorinya Hans Nawiasky.

Adapun kedudukan peraturan daerah dalam Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tidak disebutkan secara tegas. Dalam Tap MPR tersebut hanya disebutkan peraturan pelaksanaan lainnya seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain-lain. Dalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tidak dimasukkan Peraturan Daerah sebagai Peraturan Perundang-undangan, padahal Peraturan Daerah adalah juga termasuk

⁴³*Ibid.*, hlm. 74.

dalam jenis Peraturan Perundang-undangan dan tidak selalu merupakan peraturan pelaksanaan lainnya.⁴⁴

2. Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000

Dalam konsiderans Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan antara lain dirumuskan sebagai berikut⁴⁵:

- a. bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan atas hukum perlu mempertegas sumber hukum yang merupakan pedoman bagi penyusunan perundang-undangan Republik Indonesia;
- b. bahwa untuk dapat mewujudkan supremasi hukum perlu adanya aturan hukum yang merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan tata urutannya;
- c. bahwa dalam rangka menetapkan perwujudan otonomi daerah perlu menempatkan peraturan daerah dalam tata urutan peraturan perundang-undangan;
- d. bahwa Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Berdasarkan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 menimbulkan kerancuan pengertian, sehingga tidak dapat lagi dijadikan landasan penyusunan peraturan Perundang-undangan.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm, 7.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 85-86.

Berdasarkan beberapa alasan tersebut, dan berdasarkan Putusan Rapat Paripurna ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-Undangan sebagai pengganti Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.⁴⁶

Menurut Maria Farida⁴⁷, masalah hierarki peraturan perundang-undangan menurut Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 dapat dirumuskan sebagai berikut:

Pasal 1

- (1) *Sumber hukum adalah sumber hukum yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan.*
- (2) *Sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan tidak tertulis.*
- (3) *Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia, dan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.*

Pasal 2

- (1) *Tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya.*
- (2) *Tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah:*
 1. *Undang-Undang Dasar 1945;*
 2. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;*
 3. *Undang-Undang;*
 4. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU);*
 5. *Peraturan Pemerintah;*

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 86.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 86-88.

6. *Keputusan Presiden;*
7. *Peraturan Daerah.*

Pasal 3

- (1) *Undang-Undang Dasar 1945 merupakan dasar tertulis Negara Republik Indonesia, memuat dasar dan garis besar hukum dalam penyelenggaraan negara.*
- (2) *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia merupakan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat pengembalian kedaulatan rakyat yang ditetapkan dalam sidang-sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat.*
- (3) *Undang-undang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 serta Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.*
- (4) *Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang dibuat oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, dengan ketentuan sebagai berikut:*
 - a. *Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.*
 - b. *Dewan Perwakilan Rakyat dapat menerima atau menolak peraturan pemerintah pengganti undang-undang dengan tidak mengadakan perubahan.*
 - c. *Jika ditolak Dewan Perwakilan Rakyat, peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut harus dicabut.*
- (5) *Peraturan pemerintah dibuat oleh Pemerintah untuk melaksanakan perintah undang-undang.*
- (6) *Keputusan presiden yang bersifat mengatur dibuat oleh Presiden untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berupa pengaturan pelaksanaan administrasi negara dan administrasi pemerintahan.*
- (7) *Peraturan daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan*
 - a. *Peraturan daerah propinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah propinsi bersama gubernur.*
 - b. *Peraturan daerah kabupaten/kotadibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota.*
 - c. *Peraturan desa atau yang disingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau yang disingkat, sedangkan tata cara pembuatan peraturan desa atau yang disingkat diatur oleh peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.*

Pengaturan tentang hierarki peraturan perundang-undangan dalam

Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata

Urutan Peraturan Perundang-undangan, tidak dapat dilepaskan dengan keempat pasal di atas, oleh karena ketentuan dalam keempat pasal tersebut sangat erat kaitannya. Terkait dengan kedudukan peraturan daerah berdasarkan ketentuan Pasal 3 Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 ini, Maria Farida⁴⁸ mengemukakan tanggapannya bahwa ketentuan Pasal 3 tersebut tidak mencerminkan adanya suatu hierarki antara Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota serta Peraturan Desa, yang menurutnya masih menjadi pertanyaan, apakah Peraturan Desa juga termasuk peraturan perundang-undangan, serta bagaimana pula dengan kedudukan Keputusan Kepala Daerah Provinsi atau Keputusan Kepala Daerah Kabupaten/Kota, dan Keputusan Kepala Desa?

3. Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004

Setelah selesainya Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 dan ditetapkannya Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, maka Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁴⁸*Ibid.*, hlm. 95.

Setelah melalui proses pembahasan rancangan undang-undang tersebut kemudian disahkan dan diundangkan menjadi Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 1 November 2004.⁴⁹

Pada 24 Mei 2004, DPR dan Pemerintah telah menyetujui Rancangan Undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi Undang-undang (UU. No.10 Tahun 2004). Undang-undang menegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. UUD Negara Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-Undangan. Undang-undang ini juga untuk menempatkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Penempatan UUD Negara Republik Tahun 1945 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia tidak merupakan dasar pemberlakuannya. Di samping itu, diatur mengenai jenis dan hirarki peraturan Perundang-undangan (Pasal 7). Sebelumnya hirarki peraturan perundang-undangan dalam produk hukum Ketetapan MPR/MPRS sebagaimana telah dibahas di atas.

Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan pula tentang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7, yang dirumuskan sebagai berikut:

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 97.

Pasal 7

- (1) *Jenis hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:*
 - a. *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;*
 - b. *Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
 - c. *Peraturan Pemerintah;*
 - d. *Peraturan Presiden;*
 - e. *Peraturan Daerah.*
- (2) *Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:*
 - a. *Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama gubernur;*
 - b. *Peraturan Daerah Kabupaten/kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat daerah bersama Bupati/Walikota.*
 - c. *Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan peraturan desa/peraturan yang setingkat diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.*
- (4) *Jenis Peraturan Perundang-undangselain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.*
- (5) *Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).*

Dalam penjelasan Pasal 7 dinyatakan bahwa ayat (1), ayat (2) huruf b dan huruf c, serta ayat (3) adalah “Cukup jelas”, sedangkan ayat yang lainnya diberi penjelasan sebagai berikut:

Ayat (2) Huruf a: Termasuk dalam jenis Peraturan Daerah Provinsi adalah Qanun yang berlaku di Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Perdasus serta Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua.

Ayat (4) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain, peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, Kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau

pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dikatakan bahwa peraturan daerah memiliki kedudukan yang sama sebagaimana yang dimaksud dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, yaitu termasuk dalam salah satu jenis peraturan perundang-undangan.

4. Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan tersebut diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang disahkan pada tanggal 12 Agustus 2011. Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Terkait dengan peraturan daerah yang termasuk jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, terdapat penegasan lebih tegas dibanding dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, kedudukan peraturan daerah dibedakan secara tegas antara Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal tersebut terkait dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang mengandung asas hierarki peraturan perundang-undangan, artinya telah ada penegasan bahwa kedudukan Peraturan Daerah Provinsi lebih tinggi daripada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota⁵⁰.

C. PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN

1. Konsep, Tujuan, dan Kebijakan Pendidikan

Pendidikan merupakan bidang yang sangat penting dan strategis dalam pembangunan nasional sebagai salah satu penentu kemajuan suatu bangsa. Dari segi etimologis, pendidikan berasal dari bahasa Yunani “*paedagogike*” yang terdiri dari kata “*paids*” yang berarti “anak” dan kata “*ago*” yang berarti “aku membimbing”. Sedangkan pendidikan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses perubahan sikap dan tata laku seseorang atau sekelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan.

⁵⁰ B. Hestu Cipto Handoyo, 2014, *Prinsip-prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 90.

Definisi pendidikan lainnya dikemukakan oleh M. J. Langeveld, yang menyebutkan bahwa:

- a. Pendidikan merupakan upaya manusia dewasa membimbing manusia yang belum dewasa kepada kedewasaan;
- b. Pendidikan ialah usaha untuk menolong anak untuk melaksanakan tugas-tugas hidupnya agar dia bisa mandiri, akil-baliq dan bertanggung jawab; dan
- c. Pendidikan adalah usaha agar tercapai penentuan diri secara etis sesuai dengan hati nurani.⁵¹

Dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 menyebutkan bahwa:⁵²

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

Beberapa konsep pendidikan yang telah dikemukakan diatas meskipun terlihat berbeda, namun sebenarnya memiliki kesamaan dimana di dalamnya terdapat kesatuan unsur-unsur yaitu: pendidikan merupakan suatu proses, ada hubungan antara pendidik dan peserta didik, serta memiliki tujuan. Oleh karenanya pendidikan merupakan suatu proses reorganisasi dan rekonstruksi (penyusunan kembali) pengalaman yang bertujuan menambah efisiensi individu dalam interaksinya dengan lingkungan.

⁵¹ Baswir, Revrisond, dkk, 2003, Pembangunan Tanpa Perasaan Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, ELSAM – Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat. Hal. 108.

⁵² Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pentingnya pendidikan sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hak setiap warga negara yang bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyebutkan bahwa:⁵³

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 diatas maka dapat dikemukakan bahwa pendidikan merupakan wahana terbentuknya masyarakat madani yang dapat membangun dan meningkatkan martabat bangsa. Tujuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam pasal diatas pastinya diimplementasikan dalam kebijakan-kebijakan pendidikan. Berdasarkan konsep kebijakan desentralisasi yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 dan pasal 18A, Indonesia menganut sistem pemerintahan dengan susunan ganda yaitu (Multi-tiers goverment). Hal ini dapat dijustifikasi dari adanya *comparative advantages* dari keberadaan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota bahwa tidak semua urusan yang didesentralisasikan dapat dikelola secara efisien dan efektif oleh pemerintah kabupaten atau kota, dimana salah satunya adalah bidang pendidikan.

⁵³ Bab II pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Dalam kebijakan desentralisasi, pendidikan merupakan salah satu isu pemerintahan dan pembangunan guna mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan pada kebhinekaan. Kebijakan ini dilakukan dengan tujuan agar pendidikan bisa mencapai tingkat keberhasilan yang dikehendaki, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Desentralisasi pendidikan diartikan sebagai pelimpahan wewenang yang lebih luas. Sedangkan pemahaman praktikal desentralisasi mempunyai makna lain, yaitu mengurangi dari campur tangan pemerintah pusat terhadap hal-hal yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai prinsip subsidiaritas. Disisi lain desentralisasi juga tidak hanya mendorong pemerintah nasional membangun manajemen pendidikan yang terdesentralisasi, akan tetapi juga menjadi pendorong bagi daerah untuk mengembangkan manajemen pendidikan yang bermutu.

Dalam urusan konkuren pendidikan merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Terkait dengan pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari kabupaten atau kota ke provinsi telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun pembagian urusan pemerintah terkait dengan kewenangan manajemen pendidikan menengah dapat dilihat pada tabel dibawah ini:⁵⁴

⁵⁴ pasal 15 Undang-Undang pemerintah daerah Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan lampiran angka 1 huruf A nomor 1 tentang pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan.

Tabel 2.1
 Bagan pemetaan urusan pemerintah manajemen Pendidikan

No	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014
1.	Pusat: 1. Penetapan Standar Nasional Pendidikan (SNP); dan 2. Pengelolaan Pendidikan Tinggi (Dikti).	Pusat: 1. Penetapan Standar Nasional Pendidikan (SNP); dan 2. Pengelolaan Pendidikan Tinggi (Dikti)
2.	Provinsi: Pengelolaan pendidikan khusus.	Provinsi: 1. Pengelolaan pendidikan khusus; dan 2. Pengelolaan Pendidikan Menengah (Dikmen)
3.	Kabupaten/ Kota: 1. Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal, dan Informal; 2. Pengelolaan Pendidikan Dasar (Dikdas); dan 3. Pengelolaan Pendidikan Menengah (Dikmen)	Kabupaten/ Kota: 1. Pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Nonformal; 2. Pengelolaan Pendidikan Dasar (Dikdas)

2. Jenjang Pendidikan

a. Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 angka 14 menyatakan bahwa Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut.

Dalam perkembangannya, masyarakat telah menunjukkan kepedulian terhadap masalah pendidikan, pengasuhan, dan perlindungan anak usia dini untuk usia 0 sampai dengan 6 tahun dengan berbagai jenis layanan sesuai dengan kondisi dan kemampuan yang ada, baik dalam jalur pendidikan formal maupun non formal.

PAUD diselenggarakan berdasarkan kelompok usia dan jenis layanannya yang meliputi jalur non formal dan formal. Untuk jalur non formal terdiri dari Layanan untuk usia sejak lahir sampai dengan 6 (enam) tahun terdiri atas Taman Penitipan Anak dan Satuan PAUD Sejenis (SPS), dan yang sederajat dan Layanan untuk usia 2 (dua) sampai dengan 4 (empat) tahun terdiri atas Kelompok Bermain (KB) dan yang sejenisnya. Adapun untuk jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-Kanak (TK)/Raudhatul Atfal (RA) dan bentuk lain yang sederajat, yang menggunakan program untuk anak usia 4 tahun sampai dengan kurang dari sama dengan 6 tahun.

Pendidikan anak usia dini merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan pendidikan yang menitikberatkan pada peletakan dasar ke arah pertumbuhan dan perkembangan fisik (koordinasi motorik halus dan kasar), kecerdasan (daya pikir, daya cipta, kecerdasan emosi, kecerdasan spiritual), sosio emosional (sikap dan perilaku serta agama) bahasa dan komunikasi, sesuai dengan keunikan dan tahap-tahap perkembangan yang dilalui oleh anak usia

dini. Sedangkan metode pembelajaran anak usia dini sendiri pada dasarnya menganut pendekatan bermain sambil belajar atau belajar sambil bermain melalui Pembelajaran Aktif, Kreatif, Efektif, dan Menyenangkan.

Hal ini sejalan sebagaimana yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan yang mana mencabut Peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan tentang Peraturan pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, ditentukan bahwa Standar Pendidikan Nasional adalah proses pembelajaran pada satuan pendidikan diselenggarakan secara interaktif, inspiratif, menyenangkan, menantang, memotivasi peserta didik untuk berpartisipasi aktif serta memberikan ruang yang cukup bagi prakarsa, kreativitas dan kemandirian sesuai dengan bakat, dan perkembangan fisik serta psikologis peserta didik sebagai dasar bahwa guru perlu menyelenggarakan pembelajaran yang aktif kreatif efektif dan menyenangkan.

Penyelenggaraan PAUD sampai saat ini belum memiliki standar yang dijadikan sebagai acuan minimal dalam penyelenggaraan PAUD jalur pendidikan formal, nonformal dan/atau informal. Oleh karena itu, untuk memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai

dengan kebutuhan pertumbuhan dan perkembangan anak, maka perlu disusun Standar PAUD yang merupakan bagian integral dari Standar Nasional Pendidikan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan yang dirumuskan dengan mempertimbangkan karakteristik penyelenggaraan PAUD. Standar PAUD sendiri terdiri atas 4 (empat) kelompok, yaitu:

1. standar tingkat pencapaian perkembangan;
2. standar pendidik dan tenaga kependidikan;
3. standar isi, proses, dan penilaian; dan
4. standar sarana dan prasarana, pengelolaan dan pembiayaan.

Standar tingkat pencapaian perkembangan berisi kaidah pertumbuhan dan perkembangan anak usia dini sejak lahir sampai dengan usia enam tahun. Tingkat perkembangan yang dicapai merupakan aktualisasi potensi semua aspek perkembangan yang diharapkan dapat dicapai anak pada setiap tahap perkembangannya, bukan merupakan suatu tingkat pencapaian kecakapan akademik. Standar pendidik (guru, guru pendamping, dan pengasuh) dan tenaga kependidikan memuat kualifikasi dan kompetensi yang dipersyaratkan. Standar isi, proses, dan penilaian meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan penilaian program yang dilaksanakan secara terintegrasi/terpadu sesuai dengan kebutuhan anak. Standar sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan mengatur

persyaratan fasilitas, manajemen, dan pembiayaan agar dapat menyelenggarakan PAUD dengan baik.

b. Sekolah Dasar (SD)

Sekolah Dasar adalah salah satu bentuk Satuan Pendidikan Formal yang menyelenggarakan pendidikan umum pada jenjang Pendidikan Dasar yang sangat penting sebagai dasar pembentukan sumber daya manusia yang bermutu. Bagi anak, ketika masuk ke sekolah dasar menandai suatu perubahan dimana peran dan kewajiban baru akan dialami karena melalui sekolah dasar, pertama kalinya anak belajar untuk berinteraksi dan menjalin hubungan yang lebih luas dengan orang lain yang baru dikenalnya.

Suharjo menyatakan bahwa *“sekolah dasar pada dasarnya merupakan lembaga pendidikan yang menyelenggarakan program pendidikan enam tahun bagi anak-anak usia 6-12 tahun.”*⁵⁵ Hal senada juga diungkapkan Fuad Ihsan bahwa *“sekolah dasar sebagai satu kesatuan dilaksanakan dalam masa program belajar selama 6 tahun.”*⁵⁶

Mencermati kedua pernyataan Suharjo dan Fuad Ihsan dapat dijelaskan bahwa sekolah dasar merupakan jenjang pendidikan yang

⁵⁵ Suharjo, 2006, *Mengenal pendidikan sekolah dasar: Teori dan praktek*, Jakarta: Depdiknas.

⁵⁶ Fuad Ihsan, 2008, *Dasar-dasar kependidikan*. Jakarta: Rineka Cipta.

berlangsung selama enam tahun. Pernyataan tentang sekolah dasar lainnya yang dikemukakan oleh Harmon & Jones bahwa:⁵⁷

“Elementary schools usually serve children between the ages of five and eleven years, or kindergarten through sixth grade. Some elementary schools comprise kindergarten through fourth grade and are called primary schools. These schools are usually followed by a middle school, which includes fifth through eighth grades. Elementary schools can also range from kindergarten to eighth grade”.

Pernyataan oleh Harmon & Jones agak berbeda dengan yang dikemukakan oleh Suharjo yaitu terletak pada usia. Jika Suharjo menyatakan sekolah dasar lebih ditujukan pada anak yang berusia 6-12 tahun, maka Harmon dan Jones menyatakan sekolah dasar biasanya terdiri atas anak-anak antara usia 5-11 tahun, atau TK sampai kelas enam. Kemungkinan perbedaan ini terletak pada fisik antara anak yang ada di Indonesia dan anak yang ada di negara Eropa dan sekitarnya.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa “jenjang pendidikan dasar dan menengah adalah jenis pendidikan formal untuk peserta didik usia 7 sampai 18 tahun dan merupakan persyaratan dasar bagi pendidikan yang lebih tinggi”. Jika usia anak pada saat masuk sekolah dasar, merujuk pada definisi pendidikan dasar dalam Undang-Undang tersebut, berarti pengertian sekolah dasar dapat

⁵⁷ Harmon, A. D & Jones, T. S, 2005, *Elementary education: A reference handbook*. California: ABC-CLIO, inc.

dikatakan sebagai institusi pendidikan yang menyelenggarakan proses pendidikan dasar selama masa enam tahun yang ditujukan bagi anak usia 7-12 tahun. Batasan usia 7-12 tahun inilah yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian.

3. Pendidikan Nonformal

Selain jalur pendidikan formal, pemerintah juga berkewajiban memberikan fasilitasi layanan pendidikan nonformal. Layanan ini diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah maupun pelengkap pendidikan formal dengan tujuan untuk mendukung pendidikan sepanjang menjadi kewenangan pemerintah/ pemerintah daerah. Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang.

Bentuk layanan pendidikan nonformal selain pendidikan anak usia dini, meliputi pendidikan kecakapan hidup, kepemudaan, pemberdayaan perempuan, keaksaraan, keterampilan dan pelatihan kerja kesetaraan serta pendidikan lain yang mendukung pengembangan kemampuan peserta didik.

Oleh karenanya, pendidikan nonformal memiliki peran yang sangat penting dalam pembangunan manusia Indonesia mengingat bukan hanya berfungsi sebagai pengganti pendidikan formal melainkan sekaligus

sebagai pendidikan alternatif (kesetaraan) yang mendukung program wajib belajar.

Hal ini dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, yang menjelaskan bahwa pendidikan kesetaraan adalah program pendidikan non formal yang menyelenggarakan pendidikan umum setara SD, SMP dan SMA yang mencakup program paket A, paket B, dan Paket C dimana hasil pendidikan non formal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk pemerintah atau pemerintah daerah dengan mengacu pada standar nasional pendidikan.

Setiap peserta didik yang lulus ujian kesetaraan paket A, paket B, dan Paket C mempunyai hak eligibilitas yang sama dan setara dengan pemegang ijazah SD, SMP dan SMA untuk dapat mendaftar pada satuan pendidikan yang lebih tinggi. Dengan demikian pendidikan kesetaraan dapat diartikan salah satu jenis pendidikan non formal yang berstruktur dan berjenjang, memberikan kompetensi minimal bidang akademik, dan memiliki kompetensi kecakapan hidup.⁵⁸ Ditinjau dari beberapa aspek, pendidikan nonformal memiliki sejumlah kelebihan seperti waktunya yang lebih fleksibel, bahan ajar yang bisa dikembangkan sesuai

⁵⁸Ihya,S.,2017,PendidikanKesetaraan.Artikel.Ilmiah.From://https://www.academia.edu/11849217/Pendidikan_Kesetaraan

kebutuhan warga belajar, usia warga belajar tidak dibatasi, dan peserta yang heterogen.

Akan tetapi permasalahan mulai muncul paska terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berdasarkan pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota urusan pendidikan menengah merupakan kewenangan pemerintah provinsi sedangkan program Paket C sebagai program pendidikan kesetaraan setara SMA dari sisi jenjang pendidikan dapat dikategorikan sebagai jenjang pendidikan menengah. Oleh karenanya berdasarkan pada pembagian kewenangan diatas maka pengelolaan Paket C dilakukan oleh pemerintah provinsi.

Namun perlu diingat bahwa menurut pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah disebutkan bahwa bahwa pendidikan kesetaraan merupakan jalur pendidikan non-formal. Paket C sebagai bentuk pendidikan kesetaraan selama ini memang merupakan bentuk pendidikan nonformal. Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa pengelolaan pendidikan nonformal merupakan urusan pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian Paket C tetap menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota melalui pertimbangan bahwa Paket C merupakan program pendidikan kesetaraan bukan satuan pendidikan.

Berbeda dengan SMA/SMK yang berupa satuan pendidikan yang mudah dialihkan menjadi urusan pemerintah provinsi.

4. Kurikulum

Berbicara tentang pendidikan, nampaknya tidak bisa dipisahkan dari pembicaraan tentang Kurikulum, termasuk didalamnya perubahan kurikulum mengingat kurikulum adalah jantungnya pendidikan (*curriculum is the heart of education*). Kurikulum merupakan alat untuk mencapai tujuan pendidikan

Dari sekian banyak unsur sumber daya pendidikan, kurikulum merupakan salah satu unsur yang bisa memberikan kontribusi yang signifikan untuk mewujudkan proses berkembangnya kualitas potensi peserta didik.

Perubahan kurikulum adalah sebuah keniscayaan yang harus hadir setiap saat, guna mempersiapkan bekal generasi yang sesuai dengan zamannya. Oleh karena itu, Dalam upaya peningkatan mutu yang efektif dan efisien perlu didukung oleh kurikulum yang sesuai dengan tingkat perkembangan dan karakteristik siswa.

5. Pendidikan Karakter

Disadari ataupun tidak, kehidupan bangsa kita tengah dihadapkan pada tantangan arus globalisasi dan modernisasi, yang tidak hanya mempunyai konsekuensi pada dampak positif kehidupan manusia, tetapi juga pada hal yang bersifat negatif termasuk didalamnya karakter, pola

pikir dan perilaku yang semakin hari menggerogoti eksistensi jati diri, budaya dan karakter bangsa.

Alternatif lain yang banyak dikemukakan untuk mengatasi, paling tidak mengurangi, masalah budaya dan karakter bangsa yang telah dikemukakan diatas adalah pendidikan mengingat pendidikan dianggap sebagai solusi alternatif yang bersifat preventif, karena pendidikan membangun generasi baru bangsa yang lebih baik.

Sebagai alternatif yang bersifat preventif, pendidikan diharapkan dapat mengembangkan kualitas generasi muda bangsa dalam berbagai aspek yang dapat memperkecil dan mengurangi penyebab berbagai masalah budaya dan karakter bangsa. Diakui memang, bahwa hasil pendidikan tidak akan terlihat dampaknya secara langsung (baca; sekarang), tetapi memiliki daya tahan dan dampak yang kuat di masyarakat terutama dimasa/generasi yang akan datang.

Pendidikan Nasional, sebagai salah satu sektor pembangunan nasional dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa, mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga Negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu dinamis.

Atas dasar pertimbangan tersebut, pada tanggal 6 September 2017, Presiden Joko Widodo telah menandatangani Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 87 Tahun 2017 tentang Penguatan Pendidikan Karakter,

sebagai instrumen untuk mengarahkan peserta didik seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, sebagaimana diatur pada 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, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”.⁵⁹

Selanjutnya dalam Pasal 1 Undang-Undang nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan bahwa: “Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Sedangkan, Karakter adalah watak, tabiat, akhlak, atau kepribadian seseorang yang terbentuk dari hasil internalisasi berbagai kebajikan (*virtues*) yang diyakini dan digunakan sebagai landasan untuk cara pandang, berpikir, bersikap, dan bertindak. Kebajikan terdiri atas sejumlah nilai, moral, dan norma, seperti jujur, berani bertindak, dapat dipercaya, dan hormat kepada orang lain.

⁵⁹ Kemdiknas, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. (Jakarta: 2003).

Berdasarkan uraian diatas maka secara sederhana, dapat didefinisikan bahwa Pendidikan Karakter merupakan proses untuk mengembangkan potensi peserta didik, sehingga mereka memiliki sistem berpikir, nilai, moral, dan keyakinan yang diwariskan masyarakatnya dan mengembangkan warisan tersebut ke arah yang sesuai untuk kehidupan masa kini dan masa mendatang.

Sedangkan Penguatan Pendidikan Karakter yang selanjutnya disingkat PPK sesuai Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 87 Tahun 2017 tentang Penguatan Pendidikan Karakter adalah gerakan pendidikan di bawah tanggung jawab satuan pendidikan untuk memperkuat karakter peserta didik melalui harmonisasi olah hati, olah rasa, olah pikir, dan olah raga dengan pelibatan dan kerja sama antara satuan pendidikan, keluarga, dan masyarakat sebagai bagian dari Gerakan Nasional Revolusi Mental (GNRM).

Adapun proses pendidikan karakter sesungguhnya mempersyaratkan banyak hal. Setidaknya, ada 3 (tiga) kunci pokok yang harus terjadi dalam penyelenggaraan pendidikan karakter, yaitu:

- a. *pendidikan karakter harus diorientasikan untuk menumbuhkembangkan potensi peserta didik secara menyeluruh dan terpadu. Pendidikan harus diorientasikan untuk mengharmoniskan antara olah hati, olah rasa, olah pikir, dan olah raga. Meminjam istilah yang dipopulerkan oleh KH Tolchah Hasan, pendidikan karakter harus memberikan ruang yang cukup bagi berkembangnya potensi intuisi, emosi, dan kognisi peserta didik secara terpadu;*
- b. *pendidikan karakter hanya dapat berlangsung dengan baik jika ada keteladanan dalam penerapan pendidikan karakter pada masing-masing lingkungan pendidikan; dan*

c. *pendidikan karakter harus berlangsung melalui pembiasaan dan sepanjang waktu dalam kehidupan sehari-hari.*

Adapun penyelenggaraan Penguatan Pendidikan Karakter pada Satuan Pendidikan jalur Pendidikan Nonformal, dilaksanakan melalui satuan Pendidikan Nonformal berbasis keagamaan dan satuan Pendidikan Nonformal lainnya, dan merupakan penguatan nilai-nilai karakter melalui materi pembelajaran dan metode pembelajaran dalam pemenuhan muatan kurikulum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Pendidikan Inklusif

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 mewajibkan agar pemerintah kabupaten/kota menunjuk paling sedikit satu sekolah dasar, dan satu sekolah menengah pertama pada setiap kecamatan. Dan satu satuan pendidikan menengah untuk menyelenggarakan pendidikan inklusif yang wajib menerima peserta didik berkebutuhan khusus.

Pendidikan inklusif adalah sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya. Karena setiap anak berhak mendapatkan pendidikan yang layak sebagai pelayanan dasar yang wajib diberikan oleh negara.

Adapun peserta didik yang dimaksud dalam peraturan menteri di antaranya adalah siswa tunanetra; tunarungu; tunawicara; tunagrahita; tunadaksa; tunalaras; berkesulitan belajar; lamban belajar; autis; memiliki gangguan motorik; korban penyalahgunaan narkoba, obat terlarang dan zat adiktif lainnya; serta tunaganda.

Akan tetapi permasalahan mulai muncul paska terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berdasarkan pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, dimana saat ini penanganan sekolah inklusif merupakan kewenangan pemerintah provinsi, sedangkan di sisi lain, untuk sekolah inklusif tingkat SD dan SMP merupakan kewenangan kabupaten atau kota sehingga, perlu adanya koordinasi antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten atau pemerintah kota, terkait keberlangsungan pendidikan anak didik berkebutuhan khusus, yang melanjutkan pendidikan dasar ke pendidikan menengah mengingat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, tidak menginginkan ada anak didik putus sekolah karena kewajibannya mereka bersekolah 12 tahun.

Sebagai salah satu peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yakni Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi Yang Layak Untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas memberikan tanggung jawab terhadap Pemerintah Daerah untuk memberikan layanan dan

kemudahan, serta penyediaan akomodasi yang layak dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Daerah yang mana diwujudkan dengan adanya ketentuan/ pengaturan mengenai Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam penyelenggaraan Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik Penyandang Disabilitas dan Satuan Pendidikan, dan dalam penyelenggaraan Pendidikan Inklusif, Pemerintah Daerah memfasilitasi dengan:

- a. menjamin terselenggaranya Pendidikan Inklusif melalui pemenuhan sarana dan prasarana sesuai kebutuhan Peserta Didik Penyandang Disabilitas;
- b. menyediakan Pendidik dan/atau Tenaga Kependidikan yang memiliki kompetensi pendidikan khusus sebagai pembimbing pada semua Satuan Pendidikan yang menerima Peserta Didik Penyandang Disabilitas;
- c. meningkatkan kompetensi bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan dalam menangani Peserta Didik Penyandang Disabilitas pada Satuan Pendidikan;
- d. dapat memprioritaskan pemberian bantuan profesional kepada Satuan Pendidikan yang menerima Peserta Didik Penyandang Disabilitas;
- e. membentuk unit layanan disabilitas pada jenjang PAUD dan Pendidikan Dasar; dan

f. melakukan pembinaan dan pengawasan Pendidikan Inklusif sesuai dengan kewenangannya.

7. Perizinan Berusaha dalam Pendidikan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) mengatur pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan. Hal tersebut tertuang pada Pasal 65 UU Cipta Kerja yang terdiri dari dua ayat. Pasal 65 Ayat (1) berbunyi: *"Pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan dapat dilakukan melalui perizinan berusaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini"*.

Sementara ayat (2) berbunyi: *"Ketentuan lebih lanjut pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah"*, namun Pasal 65 diberi penjelasan lebih lanjut pada Pasal Penjelasan UU Cipta Kerja. Dalam Pasal Penjelasan dikatakan bahwa yang dimaksud dengan kata "dapat" dalam Pasal 65 pada dasarnya kewajiban memenuhi perizinan berusaha tidak berlaku pada sektor pendidikan kecuali lembaga pendidikan formal di kawasan ekonomi khusus yang diatur tersendiri.

UU Cipta Kerja ini menganut prinsip bahwa pengelolaan satuan pendidikan bersifat nirlaba sehingga tidak dapat disamakan dengan pengelolaan kegiatan usaha. Dengan demikian perlakuan, persyaratan, dan proses izin yang diperlukan oleh satuan pendidikan untuk kegiatan operasionalnya tidak dapat sama dengan perlakuan, persyaratan, dan proses perizinan berusaha untuk kegiatan yang dapat bersifat laba.

Pasal Penjelasan juga menegaskan meski ada Pasal 65, ketentuan izin untuk satuan pendidikan tetap mengikuti ketentuan perundang-undangan di bidang Pendidikan, antara lain Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Kemudian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren. Beberapa Undang-Undang tersebut tidak diatur dalam UU Cipta Kerja.

Oleh karena itu, Pasal Penjelasan menegaskan, tidak ada kewajiban bagi satuan pendidikan termasuk satuan pendidikan non formal yang dikelola oleh masyarakat melakukan proses izin melalui sistem perizinan berusaha sebagaimana diatur dalam UU Cipta Kerja. Dijelaskan pula, bahwa ketentuan Pasal 65 memberikan ruang bagi pengelola satuan pendidikan secara suka rela untuk dapat menggunakan proses sistem perizinan berusaha. Antara lain untuk proses kesesuaian tata ruang, persetujuan lingkungan, dan standar bangunan gedung. Sementara pengelolaan satuan pendidikan cukup dengan proses yang telah ada sehingga tidak dilakukan melalui sistem perizinan berusaha.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, dalam beberapa Pasalnya mengatur bahwa:

- Pasal 6

- (1) *Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b.*
- (2) *Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi sektor:*
 - a. *kelautan dan perikanan;*
 - b. *pertanian;*
 - c. *lingkungan hidup dan kehutanan;*
 - d. *energi dan sumber daya mineral;*
 - e. *ketenaganukliran;*
 - f. *perindustrian;*
 - g. *perdagangan;*
 - h. *pekerjaan umum dan perumahan rakyat;*
 - i. *transportasi;*
 - j. *kesehatan, obat, dan makanan;*
 - k. ***pendidikan dan kebudayaan;***
 - l. *pariwisata;*
 - m. *keagamaan;*
 - n. *pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem dan transaksi elektronik;*
 - o. *pertahanan dan keamanan; dan*
 - p. *ketenagakerjaan.*

- Pasal 134

- (1) *Pelaksanaan perizinan pada subsektor pendidikan dapat dilakukan melalui Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini.*
- (2) *Perizinan Berusaha Berbasis Risiko untuk satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan.*
- (3) *Pelaksanaan perizinan pada subsektor pendidikan untuk lembaga pendidikan formal di KEK wajib dilakukan melalui Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini.*
- (4) *Ketentuan mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria Perizinan Berusaha Berbasis Risiko untuk satuan lembaga pendidikan formal di KEK diatur dalam peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan.*

- Pasal 137

(2) Persyaratan dan/atau kewajiban Perizinan Berusaha pada sektor pendidikan dan kebudayaan yang ditetapkan berdasarkan hasil analisis Risiko kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 135 dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 tercantum dalam Lampiran II.

- Pasal 288

Pengawasan terhadap Perizinan Berusaha di sektor pendidikan dan kebudayaan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan dan kebudayaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8. Dewan/ Komite Sekolah

Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah terbentuk atas Kepmendiknas Nomor 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. Salah satu landasan hukum yang melahirkan Kepmendiknas tersebut antara lain adalah UU Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 2001 – 2005. Bab VII tentang Pendidikan dalam UU tersebut, antara lain mengamanatkan bahwa untuk melaksanakan desentralisasi bidang pendidikan perlu dibentuk ”dewan sekolah” di setiap kabupaten/kota, yang kemudian lebih dikenal dengan nama generik ”dewan pendidikan”. Kemudian di setiap satuan pendidikan dibentuk ”komite sekolah”.

Desentralisasi yang didasarkan kepada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hampir semua urusan pemerintahan di negeri ini telah diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah

kabupaten/kota, kecuali tiga urusan, yakni urusan politik luar negeri, keuangan, dan agama. Dengan demikian, pendidikan termasuk urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. Oleh karena itu, untuk melaksanakan urusan dalam bidang pendidikan, komponen masyarakat tidak boleh tidak harus diajak bicara, harus ikut dilibatkan, mulai dari memberikan masukan dalam perencanaan dan juga dalam pengawasan dan penilaian program pendidikan.

Itulah sebabnya dalam pelaksanaan urusan pendidikan, Kementerian Pendidikan Nasional, termasuk Dinas Pendidikan Provinsi dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota harus melibatkan komponen masyarakat sebagai mitra kerja sama termasuk satuan pendidikan, kepala sekolah juga harus menjalin hubungan dan kerja sama dengan komponen masyarakat yang bergabung dalam komite sekolah.

9. Partisipasi dalam Pendidikan

Partisipasi adalah proses aktif dan inisiatif yang muncul dari masyarakat serta akan terwujud sebagai suatu kegiatan nyata apabila terpenuhi oleh tiga faktor pendukungnya yaitu:

- a. adanya kemauan;
- b. adanya kemampuan; dan
- c. adanya kesempatan untuk berpartisipasi.

Kemauan dan kemampuan berpartisipasi berasal dari yang bersangkutan (warga atau kelompok masyarakat), sedangkan kesempatan berpartisipasi datang dari pihak luar yang memberi kesempatan.

Apabila ada kemauan tapi tidak ada kemampuan dari warga atau kelompok dalam suatu masyarakat, sungguhpun telah diberi kesempatan oleh negara atau penyelenggara pemerintahan, maka partisipasi tidak akan terjadi. Demikian juga, jika ada kemauan dan kemampuan tetapi tidak ada ruang atau kesempatan yang diberikan oleh negara atau penyelenggara pemerintahan untuk warga atau kelompok masyarakat maka tidak mungkin partisipasi itu akan terjadi.

Demikian halnya dalam pembangunan pendidikan di Indonesia yang membutuhkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi. Secara bersamaan, pemerintah sebagai penyelenggara pendidikan juga harus memberikan ruang atau kesempatan yang cukup bagi masyarakat untuk memberikan kontribusi dan berpartisipasi secara proporsional. Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil pembangunan.⁶⁰

Pengertian tentang partisipasi dikemukakan oleh *Fasli Djalal* dan *Dedi Supriadi*⁶¹, dimana partisipasi dapat juga berarti bahwa pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan

⁶⁰ I Nyoman Sumaryadi, *Sosiologi Pemerintahan dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksi, dan Sistem Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), hal. 46

⁶¹ Fasli Djalal dan Dedi Supriadi, *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Adicita, 2001), hal. 201-202.

dan jasa. Partisipasi dapat juga berarti bahwa kelompok mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka, membuat keputusan, dan memecahkan masalahnya.

Berdasar cara keterlibatannya, partisipasi dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua), yaitu:

- a. *Partisipasi Langsung, yaitu Partisipasi yang terjadi apabila individu menampilkan kegiatan tertentu dalam proses partisipasi. Partisipasi ini terjadi apabila setiap orang dapat mengajukan pandangan, membahas pokok permasalahan, mengajukan keberatan terhadap keinginan orang lain atau terhadap ucapannya; dan*
- b. *Partisipasi tidak langsung yaitu Partisipasi yang terjadi apabila individu mendelegasikan hak partisipasinya.*

Cohen dan Uphoff yang dikutip oleh Siti Irene Astuti D membedakan partisipasi menjadi 4 (empat) jenis, yaitu⁶²:

- a. *partisipasi dalam pengambilan keputusan; Partisipasi ini utamanya berkaitan dengan penentuan alternatif dengan masyarakat terkait dengan gagasan atau ide yang menyangkut kepentingan bersama. Wujud partisipasi dalam pengambilan keputusan ini antara lain seperti ikut menyumbangkan gagasan atau pemikiran, kehadiran dalam rapat, diskusi dan tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan;*
- b. *partisipasi dalam pelaksanaan; Partisipasi ini meliputi menggerakkan sumber daya dana, kegiatan administrasi, koordinasi dan penjabaran program. Partisipasi dalam pelaksanaan merupakan kelanjutan dalam rencana yang telah digagas sebelumnya baik yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan maupun tujuan.*
- c. *partisipasi dalam pengambilan manfaat; dan Partisipasi dalam pengambilan manfaat tidak lepas dari hasil pelaksanaan yang telah dicapai baik yang berkaitan dengan kualitas maupun kuantitas. Dari segi kualitas dapat dilihat dari output,*

⁶² Siti Irene Astuti, *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hal. 61-63

sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat dari persentase keberhasilan program.

d. *partisipasi dalam evaluasi.*

Partisipasi dalam evaluasi ini berkaitan dengan pelaksanaan program yang sudah direncanakan sebelumnya. Partisipasi dalam evaluasi ini bertujuan untuk mengetahui ketercapaian program yang sudah direncanakan sebelumnya.

Bentuk partisipasi menurut *Effendi* yang dikutip oleh *Siti Irene Astuti*

D, terbagi atas⁶³:

a. *Partisipasi Vertikal*

Partisipasi vertikal terjadi dalam bentuk kondisi tertentu masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain, dalam hubungan dimana masyarakat berada sebagai status bawahan, pengikut, atau klien.

b. *Partisipasi Horizontal*

Partisipasi horizontal, masyarakat mempunyai prakarsa dimana setiap anggota atau kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan yang lainnya.

Menurut *Basrowi* yang dikutip *Siti Irene Astuti D*, partisipasi masyarakat dilihat dari bentuknya dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu⁶⁴;

a. *Partisipasi Fisik*

Partisipasi fisik adalah partisipasi masyarakat (orang tua) dalam bentuk menyelenggarakan usaha-usaha pendidikan, seperti mendirikan dan menyelenggarakan usaha sekolah.

b. *Partisipasi Non Fisik*

Partisipasi non fisik adalah partisipasi keikutsertaan masyarakat dalam menentukan arah dan pendidikan nasional dan meratanya animo masyarakat untuk menuntut ilmu pengetahuan melalui pendidikan, sehingga pemerintah tidak ada kesulitan mengarahkan rakyat untuk bersekolah.

⁶³ *Ibid.*, hal. 58.

⁶⁴ *Ibid.*

Salah satu partisipasi yang penting adalah dari unsur warga sekolah. Warga sekolah merupakan individu-individu yang berada di sekolah dan di sekitar sekolah yang berhubungan secara langsung maupun tidak langsung terhadap manajemen sekolah, memiliki kesadaran sosial dan mempunyai pengaruh terhadap sekolah. Partisipasi sebagai prasyarat penting bagi peningkatan mutu.

Partisipasi menuntut adanya pemahaman yang sama atau obyektivasi dari sekolah dan orangtua dalam tujuan sekolah. Artinya, partisipasi tidak cukup dipahami oleh sekolah sebagai bagian yang penting bagi keberhasilan sekolah dalam peningkatan mutu, karena tujuan mutu menjadi sulit diperoleh jika pemahaman dalam dunia intersubjektif (siswa, orang tua, guru) menunjukkan kesenjangan pengetahuan tentang mutu. Artinya, partisipasi masyarakat dalam peningkatan mutu berhasil jika ada pemahaman yang sama antar sekolah dalam menjadikan anak berprestasi.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Kajian terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo

1. Konsiderans Menimbang

Konsideran Menimbang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo berbunyi sebagai berikut :

- a. *bahwa pendidikan merupakan suatu sistem yang terdiri dari komponen peserta didik, pendidik dan tenaga kependidikan, kurikulum, sarana prasarana, dana , lingkungan sosial, ekonomi, budaya, politik, teknologi dan partisipasi masyarakat;*
- b. *bahwa dalam rangka menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu pendidikan dan peningkatan sumber daya manusia sehingga mampu menghaapu globalisasi, maka diperlukan pengaturan mengenai pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Wonosobo;*
- c. *bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b maka perlu membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo.*

Dalam ketentuan Angka 19 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun

2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398) disebutkan bahwa :

Pokok Pikiran pada konsiderans Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis dan yuridis.

- *Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembentukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
- *Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan dalam berbagai aspek.*
- *Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.*

Dari ketentuan tersebut diatas, dapat diketahui bahwa konsideran menimbang Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo hanya memiliki unsur yaitu filosofis dan unsur yuridis.

Unsur sosiologis yang seharusnya menggambarkan kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek penyelenggaraan pendidikan justru tidak diatur. Hal ini membuktikan bahwa Peraturan Daerah ini tidak mempunyai “kejelasan tujuan” sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Dasar Hukum Mengingat

Dasar Hukum Mengingat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo harus disesuaikan dengan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagai berikut:

No.	Perda Nomor 1 Tahun 2012	Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia
1	Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945	
2	UU Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah	
3.	UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian	Dicabut dan diganti dengan UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
4	UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak	Tidak terkait dengan Penyelenggaraan Pendidikan
5	UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara	Tidak terkait dengan Penyelenggaraan Pendidikan
6	UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional	
7	UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Dicabut dan diganti dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemda yang sudah diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
8	UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen	

9	UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	Diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
10	PP Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan	Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan
11	PP Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal	Dicabut dan diganti dengan PP Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal
12	PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota	Dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
13	PP Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan	Bukan merupakan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
14	PP Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar	
15	PP Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan	
16	PP Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru	Sudah Diubah dengan PP Nomor 19 Tahun 2017 tentang Perubahan atas PP Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru
17	PP Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas PP Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan	
18	Perda Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2010 tentang Rencana Jangka Menengah Daerah Tahun 2011-2016	Peraturan Daerah sudah kadaluarsa

Dari perbandingan dasar hukum mengingat Peraturan Daerah Kabupaten Wonosono Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo dengan Peraturan

Perundang-undangan, dapat diketahui bahwa beberapa dasar hukum mengingat telah diubah dan beberapa diantaranya dinyatakan tidak berlaku dan sudah diganti dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan Daerah ini tidak mempunyai “kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan” sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Materi Muatan

Materi muatan dari Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan merupakan dasar dalam pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Wonosobo. Beberapa Pasal dalam Peraturan Daerah ini yang sifat keberlakuannya tersebut perlu dikaji dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Perda Nomor 1 Tahun 2012	Peraturan Perundang-undangan Yang Lebih Tinggi
<p style="text-align: center;">Pasal 5</p> <p>Ruang Lingkup Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi:</p> <p>a. pendidikan Anak Usia Dini;</p> <p>b. pendidikan Dasar</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi.</p>

c. pendidikan Menengah; d. pendidikan nonformal dan e. pendidikan informal	
Pasal 63 (1) Pendidikan menengah berbentuk SMA, MA, SMK dan MAK atau bentuk lain yang sederajat (2) ...	Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi.
Pasal 64 (1) Penjurusan SMA, MA atau bentuk lain yang sederajat berbentuk program studi yang memfasilitasi kebutuhan pembelajaran serta kompetensi yang diperlukan peserta didik untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang pendidikan tinggi (2) ...	Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi.
Pasal 65 (1) Penjurusan pada SMK, MAK atau bentuk lain yang sederajat berbentuk bidang studi keahlian (2) ...	Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi.
Pasal 66 (1) Peserta didik pada SMA, MA, SMK, MAK atau bentuk lain yang sederajat harus menyelesaikan pendidikannya pada SMP, MTs, Pekat B atau bentuk lain yang sederajat (2)	Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi.
Pasal 67 (1) Penerimaan peserta didik pada satuan pendidikan menengah dilakukan secara	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

objektif, transparan dan akuntabel. (2) ...	
Pasal 68 (1) Peserta didik satuan pendidikan menengah dapat pindah ke : (2)	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
Pasal 79 (1) Pendidikan kepemudaan merupakan pendidikan yang diselenggarakan untuk mempersiapkan kader pimpinan bangsa. (2)	Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2017 Tentang Penguatan Pendidikan Karakter
Pasal 80 (1) Pendidikan pemberdayaan perempuan merupakan pendidikan untuk meningkatkan harkat dan martabat perempuan. (2) ...	Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2019
Pasal 81 (1) Pendidikan keaksaraan merupakan pendidikan bagi warga masyarakat yang buta aksara latin agar dapat membaca, menulis, berhitung, berbahasa indonesia dan berpengetahuan dasar, yang memberikan peluang untuk aktualisasi potensi diri. (2) ...	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
Pasal 83 (1) Pendidikan kesetaraan merupakan program pendidikan nonformal yang menyelenggarakan pendidikan umum setara SD, MI, SMP, MTs dan SMA,	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

<p>MA yang mencakupi progrm paket A, paket B dan paket C serta pendidikan kejujruan setara SMK, MAK yang berbentuk paket C kejujruan</p> <p>(2) ...</p>	
<p>Pasal 89</p> <p>(1) Pendidikan khusus bagi peserta didik berkelainan berfungsi memberikan pelayanan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fiisk, emosional, mental, intelektual dan/atau sosial</p> <p>(2) ...</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi.</p>
<p>Pasal 90</p> <p>(1) Pendidikan khusus bagi peserta didik berkelainan dapat diselenggarakan pada semua jalur dan jenis pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah.</p> <p>(2) ...</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi.</p>
<p>Pasal 91</p> <p>(1) Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya pendidikan khusus pada satuan pendidikan umum dan satuan pendidikan kejujruan sesuai dengan kebutuhan peserta didik.</p> <p>(2) ...</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi.</p>
<p>Pasal 92</p> <p>Pendidikan khusus bagi peserta didik berkelainan pada jalur formal diselenggarakan melalui satuan pendidikan anak usia dini, satuan pendidikan dasar dan</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi.</p>

<p>satuan pendidikan menengah.</p>	
<p style="text-align: center;">Pasal 93</p> <p>(1) Satuan pendidikan khusus fomal bagi peserta didik berkelainan untuk pendidikan anak usia dini berbentuk taman kanak-kanak luar biasa atau sebutan lain untuk satuan pendidikan yang sejenis dan sederajat.</p> <p>(2) ...</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi.</p>
<p style="text-align: center;">Pasal 94</p> <p>(1) Pendidikan khusus bagi peserta didik yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa berfungsi mengembangkan potensi keunggulan peserta didik menjadi prestasi nyata seseuai dengan karakteristik keistimewanya.</p> <p>(2) ...</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi</p>
<p style="text-align: center;">Pasal 95</p> <p>(1) Pendidikan khusus bagi peserta didik yang memiliki potensi kecerdaan dan/atau bakat istimewa dapat diselenggarakan pada satuan pendidikan formal TK/RA, SD/MI, SMP/Mts, SMA, MA, SMK, MAK atau bentuk lain yang sederajat.</p> <p>(2) ...</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi.</p>
<p style="text-align: center;">Pasal 96</p> <p>Pendidikan khusus bagi peserta didik yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa dapat diselenggarakan oleh satuan pendidikan pada</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi.</p>

jalur pendidikan nonformal	
<p style="text-align: center;">Pasal 97</p> <p>Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan pendidikan khusus dan pendidikan pelayanan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 dan Pasak 88 diatur dengan Peraturan Bupati sesuai dengan kewenangannya.</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pendidikan khusus merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi</p>
<p style="text-align: center;">Pasal 101</p> <p>Satuan pendidikan bertaraf internasioanl merupakan satuan pendidikan yang telah memenuhi Standar Nasional Pendidikan dan diperkaya dengan standar pendidikan negara maju</p>	<p>Dicabut dengan putusan MK No 5/PUU-X/2012</p>
<p style="text-align: center;">Pasal 102</p> <p>(1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan paling sedikit 1 (satu) SD/MI bertaraf internasional dan/atau memfasilitasi penyelenggaraan sekurang-kurangnya 1 (satu) SD/MI bertaraf internasional yang diselenggarakan masyarakat.</p> <p>(2) ...</p>	<p>Dicabut dengan putusan MK No 5/PUU-X/2012</p>
<p style="text-align: center;">103</p> <p>Pemerintah Daerah dapat membantu penyelenggaraan SMP, SMA dan SMK bertaraf Internasional atau yang dikembangkan mpendienjadi satuan pendidikan bertaraf Internasional</p>	<p>Dicabut dengan putusan MK No 5/PUU-X/2012</p>
<p style="text-align: center;">104</p> <p>(1) Satuan pendidikan anak usia dini, satuan pendidikan dasar dan menengah dapat bekerja sama dalam bidang</p>	<p>Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi</p>

<p>akademik dengan satuan pendidikan asing dalam pengelolaan pendidikan. (2) ...</p>	<p>Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 31 Tahun 2014 tentang Kerjasama Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pendidikan oleh Lembaga Pendidikan Asing dengan Lembaga Pendidikan di Indonesia.</p>
--	---

Dari perbandingan materi muatan sebagaimana tertuang dalam Pasal-pasal dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo sudah tidak sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah ini tidak memenuhi unsur “dapat dilaksanakan” dan “kedayagunaan dan kehasilgunaan” sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .

Dari pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sudah tidak memenuhi 4 asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yaitu asas Kejelasan Tujuan, asas Kesesuaian antara Jenis, hierarki dan materi muatan, asas Dapat Dilaksanakan dan Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan sesuai ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah

diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini menyebabkan Peraturan daerah ini perlu dicabut dan diganti dengan Peraturan Daerah yang baru.

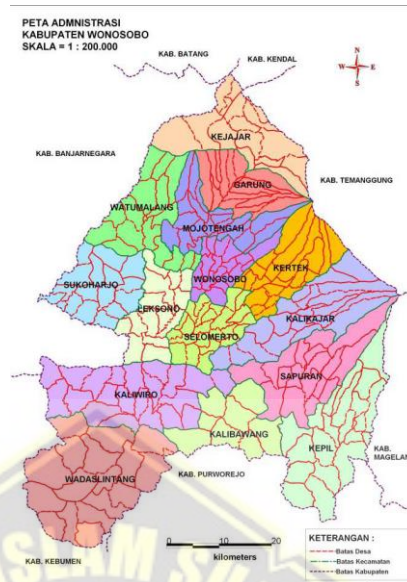
B. Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, dan Permasalahan yang Dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam Pengaturan mengenai Penyelenggaraan Pendidikan serta Cara-Cara Mengatasi Permasalahan.

1. Gambaran Umum Kabupaten Wonosobo

Kabupaten Wonosobo merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang tercatat memiliki luas 984,68 km². Secara geografis Kabupaten Wonosobo terletak antara 7 0 11' dan 70 36' Lintang Selatan, 1090 43' dan 1100 04' Bujur Timur, dengan batas-batas yang dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

- a. Sebelah utara dengan Kabupaten Kendal dan Kabupaten Batang.
- b. Sebelah timur dengan Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Magelang.
- c. Sebelah selatan dengan Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Wonosobo.
- d. Sebelah Barat dengan Kabupaten Banjarnegara dan Kabupaten Kebumen.

Gambar 3.1
Gambar Peta Administrasi Kabupaten Wonosobo



Secara kewilayahan, Kabupaten Wonosobo terdiri atas 15 (lima belas) Kecamatan, dengan rincian yang dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 3.1
Jumlah Pembagian Wilayah di Kabupaten Wonosobo

No.	Kecamatan	Luas (ha)	Persentase Luas Wilayah (%)	Jumlah Desa	Jumlah Kelurahan	Desa dan Kelurahan
1	Wonosobo	3.238	3,29	7	13	19
2	Kertek	6.214	6,31	19	2	21
3	Selomerto	3.971	4,03	22	2	24
4	Leksono	4.407	4,48	13	1	14
5	Garung	5.122	5,20	14	1	15

6	Mojotengah	4.507	4,58	16	3	19
7	Kejajar	5.762	5,85	15	1	16
8	Watumalang	6.823	6,93	15	1	16
9	Sapuran	7.772	7,89	16	1	17
10	Kalikajar	8.330	8,46	18	1	19
11	Kepil	9.387	9,53	20	1	21
12	Kaliwiro	10.008	10,16	20	1	21
13	Wadaslintang	12.716	12,91	16	1	17
14	Sukoharjo	5.429	5,51	17	-	17
15	Kalibawang	4.782	4,86	8	-	8
		98.468	100,00	236	29	265

Sumber: BPS Kabupaten Wonosobo

Berdasarkan tabel diatas maka dapat disimpulkan bahwa Kecamatan Wadaslintang merupakan kecamatan terluas dengan luas sebesar 127,16 km² dan kecamatan terkecil adalah Kecamatan Wonosobo dengan luas sebesar 32,28 km².

2. Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo

a.) Pelayanan Dasar

1.) Angka Partisipasi Sekolah (APS)

Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, tingkat partisipasi sekolah penduduk Kabupaten Wonosobo telah meningkat, baik

perempuan maupun laki-laki. Keadaan ini cukup mengembirakan karena partisipasi sekolah memang diharapkan dari tahun ke tahun semakin meningkat. Peningkatan penduduk yang bersekolah selama tahun 2012-2014 merupakan keberhasilan Kabupaten Wonosobo dalam upaya memperluas pelayanan pendidikan. Hal ini dapat dilihat dari tingkat partisipasi sekolah penduduk di Kabupaten Wonosobo yang cenderung semakin meningkat.

Selama kurun waktu tersebut, Angka Partisipasi Sekolah (APS) perempuan dan laki-laki usia SD (7-12 tahun) dan usia SMP (13-15 tahun) relatif sama. Ini menunjukkan bahwa laki-laki dan perempuan di Kabupaten Wonosobo telah mendapat kesempatan yang sama untuk duduk di bangku pendidikan dasar. Angka Partisipasi Sekolah (APS) menurut kelompok umur dan jenis kelamin selama tahun 2010-2014 dapat dilihat pada Tabel 2.1

Perbandingan antara kelompok usia penduduk tingkat pendidikan tampak bahwa APS anak usia tingkat pendidikan SD (7-12 tahun) lebih tinggi dibandingkan APS usia SMP (13-15 tahun). Pada tahun 2014 APS usia 7-12 tahun mencapai 100,00 persen dan APS usia SMP sebesar 83,42 persen. APS usia penduduk tingkat pendidikan SMP yang lebih rendah dibanding APS usia SD dapat dipahami karena kondisi geografis wilayah

Kabupaten Wonosobo yang berbukit–bukit dan sulit ditempuh dan juga jarak rumah ke sekolah tingkat SMP yang jauh, sehingga belum meliputi seluruh anak usia 13-15 tahun yang ada.

Tabel 3.2
Angka Partisipasi Sekolah menurut Kelompok Umur Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Kelompok Umur	2014	2015	2016	2017	2018
7-12	98,22	95,08	103,36	105,96	106,85
13-15	92,15	110,79	95,85	93,86	92,98
16-18	36,35	60,75	51,73	55,47	59,28

Sumber data: Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo, 2014-2018

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa Angka Partisipasi Sekolah (APS) SD secara umum mengalami peningkatan secara signifikan bahkan sudah mencapai 100%, meskipun pada tahun 2015 sempat mengalami penurunan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, penduduk usia 7-12 tahun di Kabupaten Wonosobo bersekolah pada jenjang SD sederajat.

Adapun APS usia 13-15 tahun menunjukkan belum seluruhnya penduduk Wonosobo pada rentang usia tersebut bersekolah di jenjang SMP sederajat, meskipun sempat pada tahun 2015 seluruh penduduk usia 13-15 tahun bersekolah pada jenjang SMP sederajat. Tentu saja ini menjadi satu pekerjaan

rumah bagi Pemerintah Kabupaten Wonosobo untuk mendorong warga usia 13-15 tahun melanjutkan ke SMP sederajat selepas lulus dari SD sederajat.

Yang masih sangat memprihatinkan, adalah Angka Partisipasi Sekolah jenjang SMA sederajat masih jauh dari harapan. Pada kisaran 36, 35% pada tahun 2014, pada tahun 2018 baru mencapai 59,28 % penduduk usia 15-18 tahun yang bersekolah di jenjang pendidikan SMA sederajat. Artinya, masih banyak penduduk yang belum melanjutkan sekolah pada jenjang pendidikan menengah yang menjadi salah faktor tingkat IPM Kabupaten Wonosobo masih cukup rendah. Butuh kerjasama multipihak agar penduduk Kabupaten Wonosobo termotivasi untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan menengah.

2.) Angka Melek Huruf

Angka Melek Huruf adalah proporsi penduduk berusia 15 tahun ke atas yang dapat membaca dan menulis dalam huruf latin atau lainnya.

Tabel 3.3
Angka Melek Huruf 2013-2017 Penduduk Usia 15 tahun ke atas
Kabupaten Wonosobo

Tahun	2014	2015	2016	2017	2018
Capaian Angka Melek Huruf	96,1	95,6	94,92	93,88	93,88

Sumber : BPS Kabupaten Wonosobo

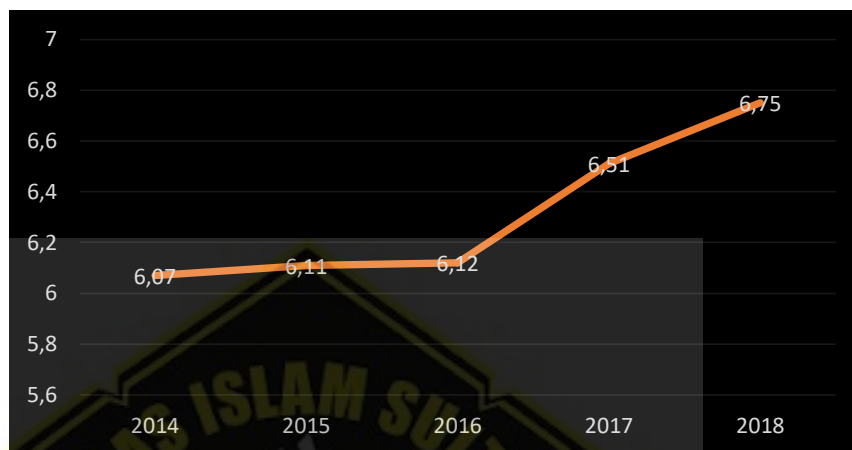
Berdasarkan data diatas dapat disimpulkan bahwa Angka Melek Huruf (AMH) dari tahun ke tahun belum mencapai nilai 100%. Hal ini menunjukkan masih ada masyarakat Kabupaten Wonosobo yang buta aksara. Meskipun capaian Melek huruf Kabupaten Wonosobo hingga 2017 terus mengalami peningkatan, tetapi belum memenuhi target. Ada beberapa hal penyebab capaian angka melek huruf belum mencapai 100%. Pertama, penduduk yang telah melek huruf menjadi buta huruf kembali karena faktor usia mereka tidak menggunakan kemampuan baca tulisnya untuk aktivitas sehari-hari. Kedua, penduduk yang sudah berusia diatas 60 tahun sulit untuk diajarkan baca tulis.

3.) Angka Rata-Rata Lama Sekolah

Angka rata-rata lama sekolah adalah rata-rata jumlah tahun yang dihabiskan oleh penduduk usia 15 tahun ke atas untuk menempuh semua jenis pendidikan formal yang pernah dijalani. Lamanya bersekolah merupakan ukuran akumulasi investasi pendidikan individu. Rata-rata lama sekolah Kabupaten Wonosobo masih jauh dari RLS 12 tahun. Pada tahun 2015 rata-rata lama sekolah hanya 6,14 tahun meningkat dari tahun sebelumnya yang hanya 6,07 tahun. Banyak faktor yang jadi penyebab dari ketidak tercapaiannya RLS 12 tahun, antara lain persepsi masyarakat tentang pendidikan, yang dianggap belum

menjanjikan, serta mahal nya biaya pendidikan juga menjadi kendala selanjutnya.

Gambar 3.2
Grafik Rata-rata lama sekolah Tahun 2014-2018
Kabupaten Wonosobo



Sumber : BPS Wonosobo 2014-2018

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa pada tahun rata-rata lama sekolah Kabupaten Wonosobo relatif dari 6,07 tahun pada tahun 2014 menjadi 6,75 tahun. Namun demikian, sejalan dengan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, maka target semua penduduk sudah berpendidikan minimal SMP sederajat belum tercapai.

4.) Angka Partisipasi Murni (APM) Jenjang SD, SMP, SMA

Angka Partisipasi Murni (APM) adalah persentase siswa dengan usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikannya dari jumlah penduduk di usia yang sama. APM berfungsi untuk mengukur proporsi anak yang bersekolah tepat waktu.

Angka Partisipasi Murni Sekolah Dasar (APM SD)

merupakan persentase siswa dengan usia 7-12 tahun yang bersekolah di tingkat SD dibandingkan dengan jumlah penduduk yang berusia 7-12 tahun.

Angka Partisipasi Murni (APM) SMP merupakan persentase siswa dengan usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikannya dari jumlah penduduk di usia yang sama. Kelompok usia yang dihitung adalah siswa yang sekolah di tingkat SMP dengan usia 13-15 tahun di bandingkan dengan kelompok usia 13-15 tahun secara keseluruhan di Kabupaten Wonosobo.

Adapun data beserta grafik perkembangan Angka Partisipasi Murni (APM) Jenjang SD, SMP dan SMA dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 3.4
Angka Partisipasi Murni SD, SMP dan SMA Sederajat
Tahun 2014-2018

APM	2014	2015	2016	2017	2018
SD	95,21	93,32	96,73	98,18	98,58
SMP	74,89	72,57	77,44	76,55	75,73
SMA	37,29	40,22	45,50	49,62	53,68

Sumber: Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo 2014-2018

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa Perkembangan APM SD sederajat mengalami peningkatan dalam kurun waktu 2014 hingga 2018. Namun pada tahun 2015 mengalami penurunan sebesar 1,02 % pada tahun 2015. Penurunan ini terjadi karena banyak anak usia dibawah 7 tahun yang telah

memasuki pendidikan SD dan anak usia diatas 12 tahun yang masih duduk di bangku SD. Tahun 2016, APM SD meningkat menjadi 96,73 dan tahun 2017 yang mencapai 98,18.

Berbanding terbalik dengan nilai APM SMP di Kabupaten Wonosobo cenderung mengalami fluktuasi. Tahun 2015 APM SMP mengalami penurunan mencapai sebesar 2,32% dibandingkan tahun 2014. Pada Tahun 2016 mencapai 77,44% yang kemudian mengalami penurunan di tahun 2017 hanya mencapai 76,55% dan kembali mengalami penurunan di tahun 2018 di angka 75,73%.

5) Angka Partisipasi Kasar (APK) Jenjang PAUD

PAUD merupakan upaya pembinaan yang ditujukan bagi anak sejak lahir hingga usia enam tahun melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan untuk memasuki jenjang Pendidikan selanjutnya.

Tabel 3.5
APK Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) usia 4-6 Tahun
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Pendidikan Anak Usia	2014	2015	2016	2017
Dini (PAUD) (4-6 Tahun)	35,49	48,39	57,61	52,41

Sumber: Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo 2014-2018

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa Angka

Partisipasi Kasar PAUD di Kabupaten Wonosobo selama kurun waktu 2014-2018 mengalami peningkatan dari 35,49% pada Tahun 2014 menjadi 48,39 % pada Tahun 2015. Satu tahun kemudain pada tahun 2016 mengalami peningkatan sebesar 9,22%. Namun pada tahun 2017 dan 2018 mengalami penurunan. Secara umum situasi ini menunjukkan bahwa kesadaran orang tua untuk menyekolahkan anak meningkat.

Sedangkan partisipasi PAUD untuk umur 0-3 tahun selama kurun waktu 2014-2018 masih mengalami fluktuasi. Capain terendah terjadi di tahun 2016 sebesar 13,07. Hal ini menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat untuk mengikutsertakan anak anaknya pada pendidikan dini masih rendah. Untuk capaian kinerja APK PAUD selama 5 (lima) tahun terakhir dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 3.6
APK Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) usia 0-3 Tahun
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) (0-3 Tahun)	2014	2015	2016	2017	2018
	18,44	16,49	13,07	19,26	18,08

Sumber: Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo 2014-2018

6) Angka Partisipasi Kasar (APK) Jenjang SD, SMP, SMA

Angka Partisipasi Kasar Sekolah Dasar (APK SD)

merupakan rasio jumlah siswa yang sedang sekolah di tingkat pendidikan tertentu terhadap jumlah penduduk kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan tersebut. Rasio APK SD Kabupaten Wonosobo dihitung dengan membandingkan antara jumlah siswa SD dengan jumlah penduduk kelompok usia 7-12 tahun yang dinyatakan dalam persentase. Perkembangan APK SD Kabupaten Wonosobo selama periode 5 tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.7
Angka Partisipasi Kasar SD, SMP, dan SMA Sederajat
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2017

Jenjang	2014	2015	2016	2017	2018
SD	105,31	108,16	108,89	109,68	111,88
SMP	96	97,52	97,00	99,24	99,72
SMA	54,72	57,62	59,91	68,37	72,98

Sumber: Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo tahun 2014-2018

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa selama kurun waktu 2014 hingga 2018, APK SD sederajat mencapai lebih dari 100% yang mengindikasikan banyak siswa SD yang belum mencukupi umur dan atau melebihi umur yang seharusnya. Adapun APK SMP mengalami peningkatan yang cukup signifikan.

APK Sekolah Menengah merupakan perhitungan rasio jumlah siswa berapapun usianya yang sedang sekolah di tingkat pendidikan Sekolah Menengah (SMA, MA dan SMK) terhadap jumlah penduduk kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang

pendidikan Sekolah Menengah (SMA, MA dan SMK). Untuk Kabupaten Wonosobo meskipun cenderung meningkat, namun masih perlu upaya penduduk Wonosobo melanjutkan pendidikan hingga jenjang pendidikan menengah.

7) Angka Putus Sekolah (APS) Pendidikan Dasar

Angka putus sekolah menunjukkan tingkat putus sekolah di suatu jenjang pendidikan, misalnya, angka putus sekolah SD menunjukkan persentase anak yang berhenti sekolah sebelum tamat SD yang dinyatakan dalam persen.

Adapun perkembangan angka putus sekolah pendidikan dasar di Kabupaten Wonosobo selama kurun waktu 2014 hingga tahun 2018 perlu mendapatkan perhatian khusus, terutama jenjang SMP, sebagaimana diperlihatkan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 3.8
Perkembangan Angka Putus Sekolah Pendidikan Dasar
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Jenjang	2014	2015	2016	2017	2018
SD	0,48	0,20	0,08	0,05	0,07
SMP	0,79	0,65	0,28	0,55	0,45

Sumber: Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Berdasarkan data diatas maka dapat disimpulkan bahwa Perkembangan angka putus sekolah pendidikan dasar dengan rentang usia 7-15 tahun di Kabupaten Wonosobo selama kurun waktu 2014-2018 secara umum cenderung fluktuatif.

Angka putus sekolah pada tingkat SMP cenderung menurun dari tahun 2013 hingga 2017. Angka putus sekolah terutama jenjang SMP masih tergolong tinggi, sehingga pemerintah melakukan intervensi, untuk mencegah anak putus sekolah.

9) Angka Kelulusan (AL) SD/MI, SMP/MTS dan SMA

Angka Lulus menunjukkan tingkat kelulusan siswa dalam menyelesaikan pendidikan pada masing-masing jenjang pendidikan. Capaian Angka Lulus pada Tahun 2014-2018 berkisar pada angka 99% pada semua jenjang, sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Tabel 3.9
Angka Kelulusan SD, SMP dan SMA Sederajat
Kabupaten Wonosobo 2014-2018

Jenjang	2014	2015	2016	2017	2018
SD	98,29	99,99	99,99	99,67	99,02
SMP	99,87	99,84	99,84	99,94	99,94
SMA	99,92	99,87	99,87	99,96	99,92

Sumber : Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

10.) Angka Melanjutkan (AM)

Persentase siswa lulusan SD sederajat dan SMP sederajat yang melanjutkan ke jenjang pendidikan lebih tinggi dalam kurun waktu Tahun 2014-2018 cenderung fluktuatif seperti yang terlihat pada tabel berikut:

Tabel 3.12
Angka Melanjutkan
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Angka	2014	2015	2016	2017	2018
Angka Melanjutkan (AM) dari SD/MI ke SMP/MTs	93,00	91,97	98,34	94,46	98,00
Angka Melanjutkan (AM) dari SMP/MTs ke SMA/SMK/MA	71,53	70,73	89,24	76,55	78,26

Sumber : Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa Angka melanjutkan dari jenjang SD/MI ke jenjang SMP/Mts pada tahun 2018 menunjukkan perkembangan yang cukup baik, dibandingkan pada tahun 2017, artinya bahwa 98 % peserta didik SD/MI dapat melanjutkan ke jenjang berikutnya.

Angka Melanjutkan (AM) dari SMP/MTs ke SMA/SMK/MA pada tahun 2018 relatif meningkat dibandingkan tahun 2017 yaitu mengalami peningkatan sebesar 1,71%. Namun demikian, dengan capaian 78,26% berarti terdapat 21,74% peserta didik SMP/MTs yang tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan menengah. Tentu saja hal ini perlu mendapatkan perhatian khusus, terkait dengan kualitas pembangunan sumber daya manusia di lingkungan pemerintah Kabupaten Wonosobo.

11.) Guru yang memenuhi kualifikasi S1/D-IV

Kualitas pendidik salah satunya ditunjukkan melalui indikator kualifikasi S1/D4 pendidik. Selama kurun waktu Tahun 2014-2018, persentase pendidik yang memiliki kualifikasi S1/D4 di berbagai jenjang pendidikan mengalami peningkatan. Pada tahun 2018 untuk jenjang SD masih terdapat 8,6% pendidik yang belum memenuhi kualitas S1/D-IV. Sementara di jenjang SMP/MTs sudah mencapai 95,75% sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Tabel 3.11
Guru yang Memenuhi Kualifikasi S-1/D-IV
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Guru Jenjang	2014	2015	2016	2017	2018
SD/MI	62,08	72,31	80,84	85,58	91,40
SMP/MTs	84,7	84,02	75,23	83,99	95,75
SMA/MA/SMK	89,15	87,62	85,51	85,86	96,48

Sumber : Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Berdasarkan tabel diatas maka dapat disimpulkan bahwa untuk menjamin kualitas layanan pendidikan, pemerintah Kabupaten Wonosobo harus mengembangkan skema-skema pengembangan kompetensi dan profesionalitas guru.

12.) Rasio Ketersediaan Sekolah (SD s/d SMA) per penduduk usia pendidikan (SD s/d SMA)

Rasio Ketersediaan Sekolah terhadap penduduk usia sekolah adalah indikator untuk mengukur kemampuan jumlah

sekolah dalam menampung penduduk usia pendidikan. Rasio ini bisa diartikan jumlah sekolah berdasarkan tingkat pendidikan per 10.000 jumlah penduduk usia pendidikan.

Pada rentang 2014-2018 terjadi proses penggabungan satuan pendidikan untuk jenjang pendidikan SD sehubungan dengan program peningkatan kualitas layanan pendidikan untuk satuan pendidikan yang lokasinya berdekatan.

Rasio ideal Ketersediaan Sekolah per penduduk usia sekolah adalah 1:190, sehingga jumlah sekolah SD/ MI di Kabupaten Wonosobo cukup memadai. Demikian juga untuk jenjang SMP sederajat dan SMA sederajat, jumlah sekolah sudah memadai.

Tabel 3.12
Rasio Ketersediaan Sekolah (SD s/d SMP)
per penduduk usia sekolah
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Jenjang Pendidikan	2014	2015	2016	2017	2018
SD/MI					
Jumlah Sekolah	575	577	576	580	579
Jumlah Penduduk (7-12)	79.701	79.701	79.414	79.154	78.998
Rasio Ketersediaan Sekolah SD per penduduk usia pendidikan SD	139	138	138	136	136
SMP/MTS					
Jumlah Sekolah	138	138	137	140	140
Jumlah Penduduk (13-15)	39.393	39.393	38.991	38.525	38.229
Rasio Ketersediaan Sekolah SMP per penduduk usia pendidikan SMP	285	285	285	275	273

Jenjang Pendidikan	2014	2015	2016	2017	2018
SMA/MA/SMK					
Jumlah Sekolah	47	55	58	58	58
Jumlah Penduduk (16-18)	38.977	38.977	38.767	38.426	38.068
Rasio Ketersediaan					
Rasio Ketersediaan Sekolah SMA per penduduk usia pendidikan SMA	829	709	668	663	656

Sumber : Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

13.) Rasio Guru / Murid (SD/MI – SMP/MTs)

Rasio guru terhadap murid adalah jumlah guru berdasarkan tingkat pendidikan per 10.000 jumlah murid berdasarkan tingkat pendidikan. Rasio ini mengindikasikan ketersediaan tenaga pengajar juga mengukur jumlah ideal murid untuk satu guru agar tercapai mutu pengajaran. Berikut secara lengkap disajikan data mengenai kondisi ketersediaan guru/murid di Kabupaten Wonosobo per jenjang pendidikan selama kurun waktu tahun 2014-2018.

Tabel 3.13
Rasio Guru dengan Peserta Didik
Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018

Jenjang Pendidikan	2014	2015	2016	2017	2018
Rasio Guru dengan peserta didik SD/MI	1:15	1:14	1:15	1:16	1:16
Rasio Guru dengan peserta didik SMP/MTs	1:14	1:12	1:14	1:14	1:13

Sumber : Profil Pendidikan Kabupaten Wonosobo Tahun 2014-2018.

Berdasarkan data tabel diatas dapat disimpulkan bahwa selama kurun waktu tahun 2014-2018 rasio ketersediaan guru di Kabupaten Wonosobo cukup stabil untuk seluruh jenjang pendidikan, baik SD/MI, maupun SMP/MTs per 10.000 jumlah murid.

Pada tahun 2014, perbandingan jumlah guru terhadap jumlah murid SD/MI di Kabupaten Wonosobo adalah 1:15. Hal ini dapat diinterpretasikan bahwa 1 guru SD/MI melayani (mengajar) 15 murid SD, sedangkan 1 guru SMP/MTS melayani 14 murid.

C. Permasalahan Hukum/ Penyesuaian/ Pelarasan terhadap Peraturan Perundang-Undangan sebagai Alasan Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai Dasar Hukum Penyelesaian atau Solusi Permasalahan Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Wonosobo.

Kesesuaian atau keselarasan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan lainnya dalam hal materi muatan baik dari segi substansial maupun dari segi teknis penyusunan. Hal ini sangat penting dilakukan, agar peraturan daerah yang akan dibentuk sesuai dan selaras baik terhadap peraturan perundang-undangan pada tingkatan yang lebih tinggi (vertikal) maupun pada tingkatan yang setara (horisontal) dalam satu kesatuan sistem hukum nasional. Kesesuaian dan keselarasan merupakan bagian dari perwujudan kepastian hukum ditengah masyarakat.

Dalam teori pembentukan perundang-undangan dikenal beberapa asas hukum diantaranya asas hukum *“lex superiori derogat legi inferiori”* hukum/peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan hukum/peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Oleh karena itu penyesuaian rancangan peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan lainnya, khususnya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkatan yang sama sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undang menjadi keharusan sejak dalam proses perencanaannya⁶⁵.

Keharmonisasian dalam pembentukan peraturan daerah merupakan syarat yang harus dipenuhi agar peraturan daerah yang dibentuk dapat berlaku dan dilaksanakan secara efektif dalam masyarakat⁶⁶. Pembentukan Peraturan Daerah merupakan suatu proses yang dilaksanakan dengan melalui berbagai tahapan pelaksanaan sehingga dapat menghasilkan suatu peraturan daerah yang aspiratif, akomodatif, transparan, dan berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Proses penyusunan naskah akademik merupakan bagian dari tahapan perencanaan yang didalamnya bertujuan untuk melakukan pengkajian dan penelitian mengenai suatu masalah yang akan dituangkan dalam suatu peraturan daerah, diantaranya berkaitan dengan aspek legalitas (*legal formal*) terhadap materi muatan dan bentuk dari Rancangan Peraturan Daerah.

⁶⁵ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁶⁶ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Penelitian dan pengkajian mengenai aspek legalitas (*legal formal*) atau dasar kewenangan dari pemerintah daerah dalam hal ini berkaitan dengan materi Pendaftaran Perusahaan penting untuk dilaksanakan agar rancangan peraturan daerah yang hendak dibentuk sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan tidak mengatur materi muatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mengutamakan kepentingan umum. Peraturan Daerah secara substansial merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang pengaturannya disesuaikan dan diselaraskan dengan ciri khas masing-masing daerah⁶⁷. Dengan demikian penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan harus dikaji dan disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

Dalam penyusunan naskah akademik suatu peraturan perundang-undangan, hal yang perlu diperhatikan adalah keterkaitan peraturan perundang-undangan yang ada sebagai penentu batas-batasan materi muatan yang akan diatur. Dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan peraturan perundang-undangan terkait adalah :

- 1.) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

⁶⁷ Lihat : Pasal 236 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

- a. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan :

Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan

Dari ketentuan pasal tersebut diatas, maka pemerintah daerah Kabupaten Wonsobo dengan bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wonosobo untuk membentuk dan menetapkan Peraturan Daerah.

- b. Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan :

Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Dari ketentuan pasal tersebut diketahui bahwa setiap orang, baik itu warga negara atau orang asing yang berada di wilayah negara Republik Indonesia berhak untuk mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya tanpa adanya diskriminasi apapun.

c. Pasal 28E ayat (1)

Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

d. 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 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 dua puluh persen 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 menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.*

2) Undang-Undang

a. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

- Pasal 10

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

- Pasal 11

(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan pelayanan 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 16

Jalur, jenjang dan jenis pendidikan dapat diwujudkan dalam bentuk satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat.

- Pasal 26 ayat (6)

Hasil pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan mengacu pada standar nasional pendidikan.

- Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3)

(2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

(3) Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat.

- Pasal 41 ayat (3)

Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggarannya pendidikan yang bermutu.

- Pasal 44 ayat (1) dan ayat (3)

(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan

pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

(3) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membantu pembinaan dan pengembangan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan formal yang diselenggarakan oleh masyarakat.

- Pasal 46 ayat (1)

Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat.

- Pasal 47 ayat (2)

Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- Pasal 49 ayat (3)

Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengann peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- Pasal 55 ayat (3)

Dana penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat dapat bersumber dari penyelenggara, masyarakat, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau sumber lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- Pasal 59 ayat (1)

Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan evaluasi terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang dan jenis pendidikan.

- Pasal 62 ayat (1) dan ayat (3)

(1) Setiap satuan pendidikan formal dan nonformal yang didirikan wajib memperoleh izin Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

(3) *Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberi atau mencabut izin pendirian satuan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

- Pasal 66 ayat (1)

Pemerintah, Pemerintah Daerah, dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan sesuai dengan kewenangan masing-masing.

b. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

- Pasal 24 ayat (3)

Pemerintah kabupaten/kota wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah/kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal sesuai dengan kewenangannya.

- Pasal 25 ayat (2)

Pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah atau Pemerintah daerah diatur dengan Peraturan Pemerintah.

- Pasal 26 ayat (1)

Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemerintah daerah dapat ditempatkan pada jabatan struktural.

- Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3)

(1) *Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dapat dipindahtugaskan antar kabupaten/antar kota, antar kecamatan maupun antarsatuan pendidikan karena alasan kebutuhan satuan pendidikan dan/atau promosi.*

(2) *Guru yang diangkat oleh pemerintah atau pemerintah daerah dapat mengajukan permohonan pindah tugas, baik*

antar provinsi, antar kabupaten/kota, antar kecamatan maupun antar satuan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- (3) *Dalam hal permohonan kepindahan dikabulkan, Pemerintah atau Pemerintah Daerah memfasilitasi kepindahan guru sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan kewenangannya.*

- Pasal 29 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4)

- (2) *Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah wajib menandatangani pernyataan kesanggupan untuk ditugaskan di daerah khusus paling sedikit selama 2 (dua) tahun.*
- (3) *Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang telah bertugas selama 2 (dua) tahun atau lebih di daerah khusus berhak pindah tugas setelah tersedia guru pengganti.*
- (4) *Dalam hal terjadi kekosongan guru, Pemerintah atau pemerintah daerah wajib menyediakan guru pengganti untuk menjamin keberlangsungan proses pembelajaran pada satuan pendidikan yang bersangkutan.*

- Pasal 30 ayat (5)

Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah diberhentikan dari jabatan sebagai guru, kecuali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b, tidak dengan sendirinya diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil.

- Pasal 34

- (1) *Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina dan mengembangkan kualifikasi akademi dan kompetensi guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat.*
- (2) *Satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat wajib membina dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi guru.*
- (3) *Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan anggaran untuk meningkatkan profesionalitas dan*

pengabdian guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat.

- Pasal 37 ayat (1)

Penghargaan dapat diberikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Organisasi profesi dan/atau satuan pendidikan.

- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

No	Sub Urusan	Daerah Kabupaten/Kota
1	2	3
1.	Manajemen Pendidikan	a. Pengelolaan pendidikan dasar. b. pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal
2.	Kurikulum	Penetapan Kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal
3.	Pendidikan dan Tenaga Kependidikan	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam

		Daerah Kabupaten/Kota
4.	Perizinan Pendidikan	<p>a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p> <p>b. penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p>
5.	Bahasa dan Sastra	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam Daerah Kabupaten/Kota

d. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) mengatur pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan, sebagaimana tertuang pada Pasal 65 UU Cipta Kerja yang terdiri dari dua ayat. Pasal 65 Ayat (1) berbunyi: *"Pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan dapat dilakukan melalui perizinan berusaha sebagaimana dimaksud dalam*

Undang-Undang ini". Kemudian ayat (2) berbunyi: "*Ketentuan lebih lanjut pelaksanaan perizinan pada sektor pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah*", namun Pasal 65 diberi penjelasan lebih lanjut pada Pasal Penjelasan UU Cipta Kerja. Dalam Pasal Penjelasan dikatakan bahwa yang dimaksud dengan kata "dapat" dalam Pasal 65 pada dasarnya kewajiban memenuhi perizinan berusaha tidak berlaku pada sektor pendidikan kecuali lembaga pendidikan formal di kawasan ekonomi khusus yang diatur tersendiri.

Dalam Penjelasan Pasal juga menegaskan meski ada Pasal 65 ketentuan izin untuk satuan pendidikan tetap mengikuti ketentuan perundang-undangan di bidang Pendidikan, antara lain Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Kemudian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren. Beberapa Undang-Undang tersebut tidak diatur dalam UU Cipta Kerja.

Dijelaskan pula bahwa ketentuan Pasal 65 memberikan ruang bagi pengelola satuan pendidikan secara suka rela untuk dapat menggunakan proses sistem perizinan berusaha. Antara lain untuk proses kesesuaian tata ruang, persetujuan lingkungan, dan standar

bangunan gedung. Sementara pengelolaan satuan pendidikan cukup dengan proses yang telah ada sehingga tidak dilakukan melalui sistem perizinan berusaha.

3.) Peraturan Pemerintah

a. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

- Pasal 10 ayat (2) dan ayat (3)

(2) *Standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan masing-masing untuk :*

- a. *pemerintah daerah; atau*
- b. *satuan atau program pendidikan.*

(3) *Standar pelayanan minimal bidang pendidikan untuk pemerintah daerah merupakan syarat awal yang harus dipenuhi untuk :*

- a. *mencapai target tingkat partisipasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 secara bertahap; dan*
- b. *menyelenggarakan atau memfasilitasi penyelenggaraan satuan pendidikan sesuai Standar Nasional Pendidikan secara bertahap.*

- Pasal 115 ayat (1)

Hasil pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan hasil pendidikan formal setelah melalui uji kesetaraan yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya masing-masing dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Pasal 117 ayat (1)

Hasil pendidikan informal dapat dihargai setara dengan hasil pendidikan nonformal dan formal setelah uji kesetaraan yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya masing-masing, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Pasal 141

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing menyelenggarakan pendidikan layanan khusus.

- Pasal 159 ayat (1)

Pemerintah, Pemerintah Daerah atau masyarakat dapat menyelenggarakan satuan atau program pendidikan nonformal berbasis keunggulan lokal.

- Pasal 174 ayat (2)

Pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya merencanakan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan yang memenuhi standar nasional pendidikan berdasarkan perencanaan kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

- Pasal 175 ayat (2)

Pengangkatan, penempatan, pemindahan dan pemberhentian pendidik dan tenaga kependidikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah dilaksanakan dalam rangka perluasan dan pemerataan akses pendidikan serta peningkatan mutu, daya saing dan relevansi pendidikan.

- Pasal 176 ayat (2)

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib melakukan pembinaan karier pendidik dan tenaga kependidikan sesuai dengan pola pembinaan karier sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

- Pasal 182 ayat (1)

Pendirian program atau satuan pendidikan anak usia dini formal, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi wajib memperoleh izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

- Pasal 192 ayat (13)

(13) Pendanaan dewan pendidikan dapat bersumber dari :

- a. Pemerintah;*
- b. Pemerintah daerah;*
- c. masyarakat;*
- d. bantuan pihak asing yang tidak mengikat; dan atau*
- e. sumber lain yang sah.*

- Pasal 196 ayat (7)

Pendanaan komite sekolah/madrasah dapat bersumber dari :

- a. Pemerintah;*
- b. Pemerintah daerah;*
- c. Masyarakat;*
- d. bantuan pihak asing yang tidak mengikat; dan/atau*
- e. sumber lain yang sah.*

- Pasal 200 ayat (5)

Pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal di wilayah yang menjadi kewenangannya.

- Pasal 206

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dapat menutup satuan pendidikan dan/atau program pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 dan Pasal 185 ayat (1).

- Pasal 207 ayat (1)

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memberikan sanksi administratif berupa peringatan, penundaan atau pembatasan pemberian sumber daya pendidikan, penutupan satuan pendidikan dan/atau program pendidikan yang melaksanakan pendidikan yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51, Pasal 53, pasal 53B ayat b(1), Pasal 54, Pasal 55, Pasal 57, Pasal 58, Pasal 58J ayat (1), Pasal 69 ayat (4), Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 72, Pasal 81 ayat (6), Pasal 95, Pasal 122 ayat (1), Pasal 131 ayat (5), Pasal 162 ayat (2), Pasal 184 dan Pasal 184A.

- Pasal 216

(1) Anggota dewan pendidikan atau komite sekolah/madrasah yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 198 dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis oleh Pemerintah atau oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

(2) Anggota dewan pendidikan atau komite sekolah/madrasah yang dalam menjalankan tugasnya melampui fungsi dan tugas dewan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 192 ayat (2) dan ayat (4) serta fungsi komite sekolah/madrasah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 196 ayat (1) dikenai sanksi administrasi berupa teguran tertulis oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

c. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

- Pasal 4

Program wajib belajar diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya, atau masyarakat.

- Pasal 7 ayat (2), ayat (3), ayat (5) dan ayat (6)

- (2) *Pemerintah dan Pemerintah daerah sesuai kewenangannya menyelenggarakan program wajib belajar berdasarkan kebijakan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1).*
- (3) *Penyelenggaraan program wajib belajar oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Rencana Strategis Daerah Bidang Pendidikan, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah.*
- (4) *Pemerintah Daerah dapat mengatur lebih lanjut pelaksanaan wajib belajar, sesuai dengan kondisi daerah masing-masing melalui Peraturan Daerah.*
- (6) *Ketentuan mengenai pelaksanaan program wajib belajar yang diatur oleh pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (5) termasuk kewenangan memberikan sanksi administratif kepada warga negara Indonesia yang memiliki anak berusia 7 (tujuh) sampai dengan 15 (lima belas) tahun yang tidak mengikuti wajib belajar.*

- Pasal 9 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4)

- (1) *Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.*
- (3) *Warga negara Indonesia berusia diatas 15 (lima belas) tahun dan belum lulus pendidikan dasar dapat menyelesaikan pendidikannya sampai lulus atas biaya Pemerintah dan/atau pemerintah Daerah.*
- (4) *Warga Negara Indonesia usia wajib belajar yang orang tua/walinya tidak mampu membiayai pendidikan, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah wajib memberikan bantuan biaya pendidikan sesuai peraturan perundang-undangan.*

d. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan

- Pasal 2 ayat (1)

Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat.

- Pasal 4

(1) *Investasi yang menjadi tanggung jawab Pemerintah atau Pemerintah Daerah, baik lahan maupun selain lahan, yang menghasilkan aset fisik dibiayai melalui belanja modal dan/atau belanja barang sesuai peraturan perundang-undangan.*

(2) *Investasi yang menjadi tanggung jawab Pemerintah atau Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kapasitas dan/atau kompetensi sumber daya manusia dan investasi lain yang tidak menghasilkan aset fisik dibiayai melalui belanja pegawai dan/atau belanja barang sesuai peraturan perundang-undangan.*

(3) *Pengeluaran operasi personalia yang menjadi tanggung jawab Pemerintah atau Pemerintah Daerah dibiayai melalui belanja pegawai atau bantuan sosial sesuai peraturan perundang-undangan.*

(4) *Pengeluaran operasional non personalia yang menjadi tanggung jawab Pemerintah atau Pemerintah Daerah dibiayai melalui belanja barang atau bantuan sosial sesuai peraturan perundang-undangan.*

- Pasal 5 ayat (1) dan ayat (3)

(1) *Pemerintah atau Pemerintah daerah dapat mendanai investasi dan/atau biaya operasi satuan pendidikan dalam bentuk hibah atau bantuan sosial sesuai peraturan perundang-undangan.*

(2) ...

(3) *Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat memberikan hibah kepada masyarakat atau sebaliknya, untuk kepentingan pendidikan sesuai peraturan pendidikan.*

- e. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru.

Guru sebagai tenaga profesional memiliki peran strategis untuk mewujudkan visi penyelenggaraan pembelajaran sesuai dengan prinsip profesionalitas dan untuk mewujudkan profesionalitas guru perlu perbaikan tata kelola guru, menjadi pertimbangan untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru karena Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru perlu penyesuaian untuk mengakomodasi perkembangan tata kelola guru sebagai pendidik profesional sehingga perlu diubah.

PP 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas PP 74 Tahun 2008 Tentang Guru memiliki dasar hukum yaitu:

- 1.) Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2.) [Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen](#) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586);
- 3.) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941);

Peraturan Pemerintah (PP) 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru ditandatangani Presiden Joko Widodo pada tanggal 30 Mei 2017 dan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 107 dan Penjelasan atas PP 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas PP 74 Tahun 2008 Tentang Guru dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6058 oleh Menkumham Yasonna H. Laoly pada tanggal 2 Juni 2017.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi membawa konsekuensi logis terhadap orientasi pengembangan profesionalitas Guru yang diarahkan untuk mengembangkan kompetensinya. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mengamanatkan bahwa Guru harus memiliki kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional. Keempat kompetensi bersifat holistik dan merupakan suatu kesatuan yang menjadi ciri Guru profesional. Untuk menjamin pelayanan pendidikan yang bermutu sesuai dengan tuntutan perkembangan jaman maka peningkatan kompetensi ini

merupakan suatu proses yang berkelanjutan.

Pembangunan pendidikan terutama yang terkait dengan pembinaan Guru dan tenaga kependidikan pada periode tahun 2010-2014 telah menunjukkan keberhasilan yang baik. Namun demikian masih terdapat permasalahan dan tantangan penting yang akan dihadapi pada periode tahun 2015-2019. Beberapa permasalahan dan isu strategis serta agenda prioritas pembangunan bidang pendidikan dalam 5 (lima) tahun kedepan sebagaimana tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019 diantaranya :

1. pelaksanaan wajib belajar 12 (dua belas) tahun yang berkualitas;
2. peningkatan kualitas pembelajaran;
3. peningkatan manajemen Guru, pendidikan keguruan, dan reformasi Lembaga Pendidikan Tenaga Keguruan (LPTK);
4. peningkatan akses dan kualitas pendidikan anak usia dini;
5. peningkatan keterampilan kerja dan penguatan pendidikan orang dewasa; dan
6. penguatan tata kelola pendidikan dan efisiensi pembiayaan pendidikan.

Hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari peran seluruh unit organisasi di lingkungan Kementerian untuk dapat bersinergi dalam pencapaian target seluruh agenda prioritas pembangunan

bidang pendidikan tersebut. Tantangan dalam pembangunan pendidikan adalah mempercepat peningkatan taraf pendidikan seluruh Masyarakat untuk memenuhi hak seluruh penduduk usia sekolah dalam memperoleh layanan Pendidikan Dasar yang berkualitas, dan meningkatkan akses pendidikan pada jenjang Pendidikan Menengah dan tinggi; menurunkan kesenjangan partisipasi pendidikan antar kelompok sosial-ekonomi, antar wilayah dan antar jenis kelamin, dengan memberikan pemihakan bagi seluruh anak dari keluarga kurang mampu; serta meningkatkan pembelajaran sepanjang hayat. Dalam rangka melakukan revolusi karakter bangsa, tantangan yang dihadapi adalah menjadikan proses pendidikan sebagai sarana pembentukan watak dan kepribadian siswa yang matang dengan internalisasi dan pengintegrasian pendidikan karakter dalam kurikulum, sistem pembelajaran, dan sistem penilaian dalam pendidikan.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, tantangan yang dihadapi ke depan adalah dalam pelaksanaan tata kelola pendidik dan tenaga kependidikan antara lain meliputi :

1. Ketersediaan Guru dan tenaga kependidikan yang merata, dengan cara: meningkatkan perencanaan kebutuhan, penyediaan, pengangkatan, distribusi, dan pemerataan pendidik dan tenaga kependidikan; meningkatkan kapasitas

daerah dalam mengelola perekrutan, penempatan, dan peningkatan mutu Guru secara efektif dan efisien; mengawasi proses pengangkatan Guru di daerah berdasarkan kriteria mutu dan kebutuhan wilayah; serta meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pendidikan oleh LPTK dengan rencana penyediaan Guru di daerah.

2. Pembinaan Guru dan tenaga kependidikan, dengan cara: meningkatkan kualifikasi Guru dan tenaga kependidikan; memperkuat sistem uji kompetensi Guru, dan mengintegrasikan dengan sistem Sertifikasi; menerapkan sistem penilaian kinerja Guru yang sahih, andal, transparan, dan berkesinambungan; meningkatkan kompetensi Guru secara berkelanjutan melalui pendidikan dan pelatihan; menyelaraskan kurikulum pendidikan dan pelatihan Guru dan tenaga kependidikan dengan kebutuhan peserta didik, dunia kerja, dan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI); memperkuat fungsi penjaminan mutu pendidikan di tingkat pusat dan daerah; memperkuat kerjasama antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, guru, kepala satuan pendidikan, pengawas dan Masyarakat dalam mengawal penerapan kurikulum; pemberdayaan Kelompok Kerja Guru (KKG) dan Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS), Kelompok Kerja

Pengawas Sekolah (KKPS), Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS), Musyawarah Kerja Pengawas Sekolah (MKPS); memperbaiki sistem penyaluran Tunjangan Profesi pendidik; dan memperbaiki sistem karir, penghargaan, dan perlindungan Guru dan tenaga kependidikan.

f. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan tidak mengatur tata kelola satuan pendidikan karena telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan, dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 tanggal 31 Maret 2010, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sebagaimana diketahui pada tanggal 31 Maret 2010 Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 telah menyatakan bahwa Undang-

Undang Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Badan Hukum Pendidikan tidak mengikat secara hukum. Putusan tersebut telah mengakibatkan ketiadaan ketentuan yang mengatur tentang penyelenggara dan tata kelola satuan pendidikan, karena pengaturan tentang hal tersebut telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan.

Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan yang ditetapkan pada tanggal 28 Januari 2010 tidak mengatur tentang penyelenggara dan tata kelola satuan pendidikan. Sementara itu, peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan yang mengatur penyelenggara dan tata kelola satuan pendidikan, telah dicabut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010. Sehubungan dengan hal tersebut, dan sebagai upaya untuk memberikan landasan hukum dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan perlu diatur materi atau substansi mengenai tata kelola satuan pendidikan dalam Peraturan Pemerintah ini. Pengaturan mengenai tata kelola satuan pendidikan dalam Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan agar satuan pendidikan dapat tetap menjalankan kegiatannya, maka dipandang perlu

untuk segera melakukan perubahan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, yang perlu dicermati sebahai berikut:

- Pasal 58A

Satuan pendidikan anak usia dini jalur formal, pendidikan dasar, dan/atau pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah memiliki paling sedikit 2 (dua) organ yang terdiri atas:

- a. kepala sekolah/madrasah yang menjalankan fungsi manajemen satuan pendidikan anak usia dini jalur formal, pendidikan dasar, dan/atau pendidikan menengah; dan*
- b. komite sekolah/madrasah yang menjalankan fungsi pengarahan, pertimbangan, dan pengawasan akademik.*

- Pasal 58H

(1) Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing menanggung seluruh biaya investasi, biaya operasional, beasiswa, dan bantuan biaya pendidikan bagi satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah.

(2) Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kemampuan dan kewenangan masing-masing menanggung biaya investasi, biaya operasional, beasiswa, dan/atau bantuan biaya pendidikan bagi satuan pendidikan anak usia dini jalur formal dan/atau

pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Pasal 58I

Satuan pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum.

- Pasal 170 ayat (1)

Pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah, berstatus sebagai pegawai negeri sipil dan non-pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Pasal 182 ayat (1)

Pendirian program atau satuan pendidikan anak usia dini formal, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi wajib memperoleh izin Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

- Pasal 207

(1) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dapat memberikan sanksi administratif berupa peringatan, penundaan atau pembatalan pemberian sumber daya pendidikan kepada satuan pendidikan, penutupan satuan pendidikan dan/atau program pendidikan yang melaksanakan pendidikan yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51, Pasal 53, Pasal 53B ayat (1), Pasal 54, Pasal 55, Pasal 57, Pasal 58, Pasal 58J ayat (1), Pasal 69 ayat (4), Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 72, Pasal 81 ayat (6), Pasal 95, Pasal 122 ayat (1), Pasal 131 ayat (5), Pasal 162 ayat (2), Pasal 184, dan Pasal 184A.

(2) Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) tidak meniadakan pengenaan sanksi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

g. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal atau disebut PP tentang SPM

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal ditentukan bahwa Standar Pelayanan Minimal (yang selanjutnya disingkat SPM) adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal, sebagaimana ditentukan juga bahwa Pelayanan Dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar Warga Negara, sedangkan Mutu Pelayanan Dasar definisinya adalah ukuran kuantitas dan kualitas barang dan/atau jasa kebutuhan dasar serta pemenuhannya secara minimal dalam Pelayanan Dasar sesuai standar teknis agar hidup secara layak.

Kelanjutan dari ketentuan diatas, maka, terkait SPM dalam bidang pendidikan atau disebut SPM Pendidikan diatur dalam PP tentang SPM yaitu:

Pasal 5

- (1) SPM pendidikan mencakup SPM pendidikan Daerah provinsi dan SPM pendidikan Daerah kabupaten/kota.*
- (2) Jenis Pelayanan Dasar pada SPM pendidikan Daerah*

- provinsi terdiri atas:*
- a. pendidikan menengah; dan*
 - b. pendidikan khusus.*
- (3) Jenis Pelayanan Dasar pada SPM pendidikan Daerah kabupaten/ kota terdiri atas:*
- a. pendidikan anak usia dini;*
 - b. pendidikan dasar; dan*
 - c. pendidikan kesetaraan.*
- (4) Mutu Pelayanan Dasar untuk setiap Jenis Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dalam standar teknis, yang sekurang-kurangnya memuat:*
- a. standar jumlah dan kualitas barang dan/ atau jasa;*
 - b. standar jumlah dan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan; dan*
 - c. petunjuk teknis atau tata cara pemenuhan standar.*
- (5) Penerima Pelayanan Dasar untuk setiap Jenis Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) yaitu Warga Negara dengan ketentuan:*
- a. usia 16 (enam belas) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan menengah;*
 - b. usia 4 (empat) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan khusus;*
 - c. usia 5 (lima) tahun sampai dengan 6 (enam) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan anak usia dini;*
 - d. usia 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan dasar; dan*
 - e. usia 7 (tujuh) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun untuk Jenis Pelayanan Dasar pendidikan kesetaraan.*

- h. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah merupakan aturan pelaksanaan Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 369. Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah secara umum mengatur mengenai penyelenggaraan Kerja Sama Daerah dengan daerah lain, Kerja Sama Daerah dengan pihak ketiga, dan Kerja Sama Daerah dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri serta pembinaan dan pengawasan Kerja Sama Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah menegaskan pelaksanaan urusan pemerintahan yang membutuhkan dukungan program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dilakukan dalam bentuk sinergi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Karena Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak mengatur

kerja sama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah mengenal beberapa jenis Kerja Sama Daerah yaitu:

1. Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain, yang selanjutnya disingkat KSDD adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan daerah lain dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.
2. Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga, yang selanjutnya disingkat KSDPK adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pihak ketiga dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.
3. Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri, yang selanjutnya disingkat KSDPL adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

4. Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga di Luar Negeri, yang selanjutnya disingkat KSDLL adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan lembaga di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

Secara latar belakang pembentukan Peraturan Pemerintah tentang Kerja Sama Daerah ini, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menegaskan bahwa Kerja Sama Daerah dilaksanakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Kerja Sama Daerah dapat dilakukan dengan daerah lain, pihak ketiga, dan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri.

Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah juga dimaksudkan sebagai sarana untuk lebih memantapkan hubungan dan keterikatan daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menyerasikan pembangunan daerah, menyinergikan potensi antardaerah, daerah dengan pihak ketiga, dan daerah dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri serta meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi, dan kapasitas fiskal daerah.

Kerja Sama Daerah dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri merupakan kerja sama internasional dan dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat serta berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Selain itu, melalui Kerja Sama Daerah diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antar daerah dalam penyediaan pelayanan publik khususnya yang ada di wilayah terpencil, daerah yang berbatasan, dan daerah tertinggal.

Mengingat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak mengatur kerja sama antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam peraturan ini ditegaskan bahwa urusan pemerintahan yang membutuhkan dukungan program Pemerintah pusat dan pemerintah Daerah dilakukan dalam bentuk sinergi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan ketentuan undang. Untuk kepastian hukum, kontrak/perjanjian kerja sama antara Daerah dan Pemerintah Pusat yang telah ditandatangani bersama sebelum berlakunya peraturan pemerintah ini, tetap berlaku sampai dengan berakhirnya kerja sama dan dapat dilanjutkan dalam bentuk sinergi pembangunan. dan pelaksanaan Secara umum Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai penyelenggaraan Kerja Sama Daerah dengan daerah lain, Kerja Sama Daerah dengan pihak ketiga, dan Kerja Sama Daerah

dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri serta pembinaan dan pengawasan Kerja Sama Daerah.

- i. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi Yang Layak Untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas merupakan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 ini memiliki perjalanan yang cukup panjang, untuk dapat meyakinkan bahwa Penyandang Disabilitas berhak mendapatkan Akomodasi yang Layak, tidak seperti selama ini.

Salah satu hak Penyandang Disabilitas adalah hak untuk mendapatkan layanan pendidikan yang bermutu pada satuan pendidikan di semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan secara inklusif dan khusus. Selain itu, Penyandang Disabilitas memiliki kesempatan yang sama baik sebagai penyelenggara pendidikan, Pendidik, Tenaga Kependidikan, maupun Peserta Didik.

Definisi Akomodasi yang Layak menurut Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas dan Undang-Undang 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas disebutkan bahwa

Akomodasi yang Layak adalah modifikasi dan penyesuaian yang tepat dan diperlukan untuk menjamin penikmatan atau pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental untuk Penyandang Disabilitas berdasarkan kesetaraan. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas singkatnya melaksanakan ketentuan Pasal 42 ayat (8) dan Pasal 43 (ayat) 2 dan ayat (4) Undang-Undang 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas telah menjamin pemenuhan hak Penyandang Disabilitas dalam segala aspek kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, politik dan pemerintahan, kebudayaan dan kepariwisataan, serta pemanfaatan teknologi, informasi, dan komunikasi. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas menyebutkan bahwa Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.

dalam penyelenggaraan Pendidikan Inklusif sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Pemerintah tentang Akomodasi yang Layak untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas, Pemerintah Daerah memfasilitasi dengan:

- a. menjamin terselenggaranya Pendidikan Inklusif melalui pemenuhan sarana dan prasarana sesuai kebutuhan Peserta Didik Penyandang Disabilitas;
- b. menyediakan Pendidik dan/atau Tenaga Kependidikan yang memiliki kompetensi pendidikan khusus sebagai pembimbing pada semua Satuan Pendidikan yang menerima Peserta Didik Penyandang Disabilitas;
- c. meningkatkan kompetensi bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan dalam menangani Peserta Didik Penyandang Disabilitas pada Satuan Pendidikan;
- d. dapat memprioritaskan pemberian bantuan profesional kepada Satuan Pendidikan yang menerima Peserta Didik Penyandang Disabilitas;
- e. membentuk unit layanan disabilitas pada jenjang PAUD dan Pendidikan Dasar; dan
- f. melakukan pembinaan dan pengawasan Pendidikan Inklusif sesuai dengan kewenangannya.

j. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya disebut Undang-Undang Cipta Kerja, mengatur mengenai penyederhanaan Perizinan Berusaha melalui penerapan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko merupakan metode standar berdasarkan tingkat Risiko suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis Perizinan Berusaha dan kualitas/frekuensi Pengawasan. Perizinan Berusaha dan Pengawasan merupakan instrumen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Penerapan pendekatan berbasis Risiko memerlukan perubahan pola pikir (*change management*) dan penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan Perizinan Berusaha (*business process re-engineering*) serta memerlukan pengaturan (*re-design*) proses bisnis Perizinan Berusaha di dalam sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. Melalui penerapan konsep ini, pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha dapat lebih efektif dan sederhana karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki Izin, di samping itu melalui penerapan konsep ini kegiatan Pengawasan menjadi lebih

terstruktur baik dari periode maupun substansi yang harus dilakukan Pengawasan.

Risiko yang menjadi dasar Perizinan Berusaha diklasifikasikan menjadi Risiko rendah, menengah rendah, menengah tinggi, dan tinggi. Untuk kegiatan usaha Risiko rendah, Pelaku Usaha hanya dipersyaratkan memiliki NIB. Untuk kegiatan usaha Risiko menengah rendah, Pelaku Usaha dipersyaratkan memiliki NIB dan pernyataan pemenuhan Sertifikat Standar. Untuk kegiatan usaha Risiko menengah tinggi, Pelaku Usaha dipersyaratkan memiliki NIB dan Sertifikat Standar yang telah diverifikasi. Sedangkan untuk kegiatan usaha Risiko tinggi, Pelaku Usaha dipersyaratkan memiliki NIB dan Izin yang telah diverifikasi.

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko meliputi:

- a. pengaturan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- b. norma, standar, prosedur, dan kriteria Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- c. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Melalui Layanan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (Online Single Submission) ;
- d. tata cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- e. evaluasi dan reformasi kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- f. pendanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;

g. penyelesaian permasalahan dan hambatan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; dan

h. sanksi

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, dalam beberapa Pasalnya mengatur terkait perizinan berusaha pada sektor pendidikan, sebagai berikut:

- Pasal 6

(1) *Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b.*

(2) *Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi sektor:*

- a. *kelautan dan perikanan;*
- b. *pertanian;*
- c. *lingkungan hidup dan kehutanan;*
- d. *energi dan sumber daya mineral;*
- e. *ketenaganukliran;*
- f. *perindustrian;*
- g. *perdagangan;*
- h. *pekerjaan umum dan perumahan rakyat;*
- i. *transportasi;*
- j. *kesehatan, obat, dan makanan;*
- k. ***pendidikan dan kebudayaan;***
- l. *pariwisata;*
- m. *keagamaan;*
- n. *pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem dan transaksi elektronik;*
- o. *pertahanan dan keamanan; dan*
- p. *ketenagakerjaan.*

- Pasal 134

(1) *Pelaksanaan perizinan pada subsektor pendidikan dapat dilakukan melalui Perizinan Berusaha Berbasis*

Risiko sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini.

- (2) Perizinan Berusaha Berbasis Risiko untuk satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan.*
- (3) Pelaksanaan perizinan pada subsektor pendidikan untuk lembaga pendidikan formal di KEK wajib dilakukan melalui Perizinan Berusaha Berbasis Risiko sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini.*
- (4) Ketentuan mengenai norma, standar, prosedur, dan kriteria Perizinan Berusaha Berbasis Risiko untuk satuan lembaga pendidikan formal di KEK diatur dalam peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan.*

- Pasal 137 ayat (2)

Persyaratan dan/atau kewajiban Perizinan Berusaha pada sektor pendidikan dan kebudayaan yang ditetapkan berdasarkan hasil analisis Risiko kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 135 dan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 tercantum dalam Lampiran II.

- Pasal 288

Pengawasan terhadap Perizinan Berusaha di sektor pendidikan dan kebudayaan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan dan kebudayaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- k. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Pendidikan membutuhkan standar nasional, yaitu kriteria minimal tentang berbagai aspek pendidikan yang harus dipenuhi

oleh penyelenggara dan satuan pendidikan. Standar nasional ini memerlukan penyesuaian terhadap dinamika dan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi serta kehidupan masyarakat untuk kepentingan peningkatan mutu pendidikan. Penyesuaian ini dimaksudkan agar standar nasional pendidikan tetap mutakhir dan relevan sehingga dapat mendukung akselerasi peningkatan mutu pendidikan dan pembangunan sumber daya manusia Indonesia.

Dalam rangka menentukan kriteria minimal tentang sistem pendidikan yang relevan, pemerintah telah beberapa kali membuat regulasi tentang standar nasional pendidikan. Pertama sekali diberlakukan Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2005. Namun dalam perjalanannya Peraturan Pemerintah ini telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2015. Pergantian regulasi ini dirasakan masih belum dapat memenuhi kebutuhan sistem pendidikan saat ini sehingga dipandang perlu untuk diganti. Oleh karena itu, pemerintah kini telah menerbitkan aturan baru tentang Standar Nasional Pendidikan yakni dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 yang merupakan penyempurnaan dari aturan yang ada sebelumnya.

Beberapa hal yang menjadi pokok penyempurnaan pengaturan

dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 dilakukan terhadap :

1.) Susunan Standar Nasional Pendidikan

Dalam pasal 3 PP Nomor 57 disebutkan bahwa Standar Nasional Pendidikan mencakup :

- a.) Standar Kompetensi Lulusan;
- b.) Standar isi;
- c.) Standar proses;
- d.) Standar penilaian Pendidikan;
- e.) Standar tenaga kependidikan;
- f.) Standar sarana dan prasarana;
- g.) Standar pengelolaan; dan
- h.) Standar pembiayaan.

Di regulasi sebelumnya, biasanya Standar isi ditempatkan di urutan pertama dari Standar Nasional Pendidikan. Tapi kini berubah. Penyempurnaan pengaturan mengenai susunan Standar Nasional Pendidikan menempatkan standar kompetensi lulusan sebagai standar yang pertama. Hal ini dimaksudkan untuk menandakan pergeseran orientasi dari Pendidikan yang berbasis isi, menjadi Pendidikan yang berbasis kompetensi. Pengembangan kompetensi Peserta Didik menjadi tujuan utama yang perlu didukung melalui pemenuhan komponen-komponen lain dari Standar

Nasional Pendidikan. Makna kompetensi juga dirumuskan ulang untuk menegaskan sifat terintegrasi dari ranah sikap, pengetahuan, dan keterampilan.

2.) Kurikulum

Kurikulum merupakan seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu. Kurikulum dikembangkan dengan mengacu pada SKL, standar isi, standar proses dan standar penilaian. Kurikulum terdiri atas kerangka dasar kurikulum dan struktur kurikulum.

Penyempurnaan pengaturan mengenai kurikulum dilakukan untuk menjadi landasan bagi upaya penyederhanaan kurikulum nasional yang lebih berorientasi pada pengembangan kompetensi. Kerangka dasar dan struktur kurikulum di tingkat nasional dibuat menjadi lebih sederhana. Satuan Pendidikan kembali diberi kewenangan penuh untuk mengembangkan kurikulum tingkat Satuan Pendidikan untuk mengakomodasi keragaman kondisi dan kebutuhan.

Kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat :

- a) Pendidikan agama

- b) Pendidikan kewarganegaraan
- c) Bahasa
- d) Ilmu pengetahuan alam
- e) Ilmu pengetahuan sosial
- f) Seni dan budaya
- g) Pendidikan jasmani dan olah raga
- h) Keterampilan/kejuruan, dan
- i) Muatan lokal

3.) Evaluasi hasil belajar Peserta Didik

Pasal 41 PP Nomor 57 Tahun 2021 membagi evaluasi ke dalam evaluasi hasil belajar peserta didik dan evaluasi sistem pendidikan. Penyempurnaan pengaturan mengenai evaluasi memisahkan secara lebih tegas antara evaluasi terhadap hasil belajar peserta didik dan evaluasi terhadap sistem Pendidikan.

Evaluasi hasil belajar peserta didik dilakukan untuk memantau proses kemajuan dan perbaikan hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan. Juga untuk menilai pencapaian hasil belajar peserta didik. Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan prinsip pedagogi, evaluasi terhadap hasil belajar Peserta Didik merupakan kewenangan dan tugas pendidik.

4.) Evaluasi Sistem Pendidikan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan oleh Lembaga mandiri

Evaluasi sistem pendidikan dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan oleh lembaga mandiri.

Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah pusat dilakukan terhadap Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Pendidikan Dasar dan Menengah, serta Pendidikan Tinggi.

Hasil evaluasi adalah untuk mengetahui profil pendidikan daerah dan pendidikan nasional.

Evaluasi sistem pendidikan terhadap pendidikan dasar dan menengah dilakukan antara lain untuk mengetahui kualitas layanan pendidikan yang dilakukan satuan pendidikan. Evaluasi ini dilakukan dalam bentuk assesmen nasional juga analisis data satuan pendidikan, pendidik, tenaga kependidikan dan pemerintah daerah.

Assesmen nasional dilaksanakan untuk mengukur :

- a) Kompetensi Peserta Didik;
- b) Kualitas pembelajaran;
- c) Kualitas pengelolaan Satuan Pendidikan; dan
- d) Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pembelajaran dan kualitas pengelolaan Satuan Pendidikan.

Hasil evaluasi melalui assesmen nasional akan dijadikan

dasar dalam menetapkan profil satuan pendidikan, profil pendidikan daerah, dan profil pendidikan nasional. Profil pendidikan ini berfungsi sebagai laporan komprehensif tentang layanan pendidikan dasar dan menengah serta digunakan sebagai landasan dalam meningkatkan mutu layanan pendidikan dan penetapan rapor pendidikan.

Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah daerah merupakan evaluasi terhadap kinerja satuan pendidikan dan program pendidikan sesuai dengan kewenangannya.

Evaluasi ini dilaksanakan berdasarkan profil pendidikan daerah, dan dilaksanakan terhadap pendidikan anak usia dini serta pendidikan dasar dan menengah. Evaluasi sistem pendidikan oleh pemerintah daerah bertujuan untuk perluasan akses dan peningkatan mutu layanan pendidikan daerah sesuai kebutuhan satuan pendidikan dan program pendidikan.

Evaluasi sistem pendidikan oleh lembaga mandiri merupakan evaluasi terhadap penyelenggaraan pendidikan secara keseluruhan dalam mencapai standar nasional pendidikan, yang dilakukan secara berkala, menyeluruh, transparan dan sistemik. Evaluasi ini didasarkan pada data mengenai peserta didik, satuan pendidikan, dan program pendidikan. Data tersebut paling sedikit diperoleh

dari profil pendidikan. Hasil evaluasi diharapkan menghasilkan gambaran tentang identifikasi akar permasalahan sistem pendidikan dan rekomendasi perbaikan sistem pendidikan.

Peran Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah melakukan evaluasi terhadap sistem Pendidikan untuk memantau kemajuan dan kesenjangan di dalam sistem, serta melaporkan hasil evaluasi tersebut sebagai bentuk akuntabilitas publik. Dalam hal ini, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga dibantu oleh lembaga mandiri untuk melakukan telaah kritis dan objektif.

Penyempurnaan pengaturan mengenai evaluasi sistem Pendidikan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan lembaga mandiri akan memotret mutu secara lebih komprehensif, meliputi efektivitas Satuan Pendidikan dalam memfasilitasi pembelajaran, pemerataan akses dan kualitas layanan pendidikan, kualitas proses pembelajaran dan pengelolaan Satuan Pendidikan, serta jumlah, distribusi, dan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan. Potret yang komprehensif ini dirancang agar dapat dimanfaatkan oleh kepala Satuan Pendidikan dan Pemerintah Daerah untuk melakukan evaluasi diri dan perencanaan program serta anggaran yang berorientasi pada peningkatan mutu

pembelajaran.

D. Pertimbangan atau Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis dalam Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

Dalam kehidupan sehari-hari sering dilihat dan ditemukan tidak berfungsinya hukum dalam suatu masyarakat, terutama dalam menghadapi perubahan-perubahan sosial dalam masyarakat yang sedang membangun. Mochtar Kusumaatmaja⁶⁸ pernah menulis:

“Kita tidak dapat menghindarkan kesan bahwa ditengah-tengah kesibukan pembangunan ini terdapat suatu kelesuan (malaise) atau kurang percaya akan hukum dan kegunaannya dalam masyarakat. Tetapi sebaliknya, sering pula didengar orang mengumandangkan pentingnya hukum dan dengan nada yang mengharukan hampir setiap hari orang menjerit tentang keadilan”.

Undang-Undang merupakan sumber formil utama dari hukum, untuk itu faktor-faktor yang berkaitan dengan berfungsinya hukum perlu untuk mendapat perhatian yang serius, yaitu diusahakan untuk adanya keserasian antara peraturan (hukum itu sendiri), petugas (penegak), fasilitas dan masyarakat. Namun juga perlu untuk diingatkan bahwa selain keempat faktor tersebut di atas, masih ada lagi faktor lain yang perlu diperhatikan, yaitu pengaruh politik (kekuasaan, ekonomi, dan sosial)⁶⁹.

⁶⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1986, hal. 1

⁶⁹ Soerjono Soekanto, 1986, *Ibid*, hal. 52

Masyarakat yang sedang mengalami transisi kearah Reformasi adalah suatu pergaulan hidup yang sedang mengalami perubahan-perubahan dalam sistem nilai-nilainya, termasuk di dalamnya sikap-sikap dan pola-pola perilaku. Di dalam suatu masa transisi, maka sistem nilai-nilai baru yang telah dipilih berlaku bersamaan dengan berlakunya dengan sistem nilai-nilai lama yang hendak ditinggalkan. Dalam masyarakat Indonesia sistem nilai baru di sini adalah sistem nilai yang sesuai dengan perkembangan masyarakat Indonesia di masa Reformasi ini.

Hukum berpengaruh dalam kehidupan masyarakat, sebaliknya masyarakat juga ikut menentukan bagaimana perkembangan hukum. Selain itu dalam kehidupan masyarakat dengan berbagai tuntutan mengakibatkan terjadi perubahan yang diikuti dengan berbagai perkembangan, yang salah satunya adalah di bidang teknologi. Perkembangan teknologi di satu sisi memang membawa dampak positif, namun dampak negatifnya juga terkadang timbul, sehingga perkembangan teknologi juga harus diikuti dengan perkembangan aturan hukum, bahkan sering terjadi perkembangan teknologi berpengaruh terhadap perkembangan hukum.

Dalam konteks ini, umumnya fenomena berpengaruhnya perkembangan teknologi terhadap hukum berhubungan langsung dengan pemanfaatan teknologi. Permasalahan yang mendasar di sini adalah bagaimana sebenarnya kedudukan hukum yang berlaku (hukum positif)

terhadap semakin tidak dapat dikendalikannya perkembangan teknologi. Hal ini didasarkan pada kekhawatiran bahwa hukum yang berlaku tidak *adequate* dengan perkembangan teknologi⁷⁰.

Kalau melihat kepada perkembangan teknologi, nampak perubahan teknologi berkembang dengan pesat dibanding dengan hukum sendiri yang selalu mengekor. Melalui perkembangan teknologi ini telah menimbulkan perubahan masyarakat, baik dalam konteks cara berperilaku individu maupun masyarakat itu sendiri. Fenomena ini hendaknya menjadikan suatu tantangan bagi kalangan hukum berkaitan dengan model pendekatan hukum yang selama ini dilakukan.

Di kalangan ahli hukum sendiri ada dua pendapat berkaitan dengan cara pendekatan hukum terhadap perubahan masyarakat. *Pertama*, pendapat yang menyatakan bahwa hukum seyogyanya mengikuti, tidak memimpin dan bahwa hal itu harus dilakukan perlahan-lahan sebagai respons terhadap perasaan hukum masyarakat yang sudah terumuskan secara jelas. Pandangan ini diwakili oleh tokoh Aliran Sejarah yakni Von Savigny yang berpendapat bahwa hukum itu ditemukan dan tidak diciptakan. Hanya jika kebiasaan masyarakat untuk sebagian diartikulasikan oleh para ahli hukum, sudah berkembang secara penuh, maka legislatif akan mampu dan harus mengambil tindakan. *Kedua*, pendapat yang menyatakan bahwa *law should be a determined agent in the creation of new norms*. Pandangan kedua ini ditokohi Jeremy

⁷⁰Chairul Huda, *Perkembangan Teknologi dan Tuntutan Reformasi Hukum*, Jurnal Magister Hukum UII, Volume 2 Nomor 1 Februari 2000, hal. 100-101.

Bentham yang berkeyakinan bahwa hukum dapat dikonstruksi secara rasional dan dengan demikian akan mampu berperan dalam mereformasi masyarakat⁷¹.

Sesungguhnya dalam perjalanan sejarah kehidupan manusia, apa yang dinamakan hukum selalu mengalami transformasi, beralih-alih formatnya dari satu ke format yang lain. Terjadinya transformasi itu mungkin saja disebabkan oleh proses-proses adaptasi yang penuh dengan fakta *trial and error* atau mungkin pula karena upaya-upaya sengaja yang bermula dari proses-proses rekonseptualisasi kaum pemikiran sampai ke proses-proses yang berupa restrukturisasi oleh para politisi⁷².

Dinamika adaptif hukum sebagai suatu sistem ditengah lingkungan yang berubah pernah ditulis dengan bagus sekali oleh Harold Berman dalam bukunya yang berjudul *Law and Revolution* (1983). Tesis Berman antara lain menyatakan bahwa hukum itu sebagaimana dicontohkan dalam pengalaman hukum menurut tradisi negara-negara Barat selalu berubah, mengalami pertumbuhan organik, baik pada tatarannya moral falsafati maupun pada tatarannya yang lebih positivistik dan struktural. Revolusi-revolusi sosial, politik dan kultur telah mereformasi hukum sesuai dengan kebutuhan zamannya⁷³.

Kembali mencermati dua pendapat di atas, maka dalam kaitan hukum dan perkembangan teknologi, pendapat kedua sepertinya akan

⁷¹ Bernard Arief Sidharta, *Op. Cit*, hal. 6-7.

⁷² Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum, Kebebasan Warga, dan Kekuasaan Negara*, Jurnal Hukum dan Keadilan, Fakultas Hukum UII Volume 1 Nomor 1 1998, hal. 1.

⁷³ *Ibid.*

mampu memberikan solusi terhadap kekosongan-kekosongan hukum yang selama ini dianggap kurang mampu mengantisipasi perkembangan teknologi. Pembentukan hukum yang dituding kerap terlambat mengantisipasi perkembangan teknologi sebenarnya berpangkal pada tugas dan kewajiban para ahli hukum (pembentuk undang-undang) untuk memikirkan arah mana akan dibawa masyarakat yang dipimpinnya itu, sehingga diperlukan penilaian yang seksama oleh para ahli hukum tentang dampak sosial teknologi baru itu. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa banyak teknologi baru tidak bernilai netral, sehingga tidak cukup jika hanya diikuti dengan merancang hukum yang semata-mata instrumen sifatnya. Sebaliknya jika yang dibicarakan hukum melulu bersifat normatif, orang harus mempertimbangkan bahwa hukum pun tidak bernilai netral, sehingga tak terhindarkan terjadinya diskusi yang bersifat ideologis⁷⁴.

Kalaupun telah ada hukum positif yang diberlakukan, tetapi keberadaan hukum positif ini terkadang lebih banyak dilakukan dengan cara penafsiran (*interpretation*)⁷⁵. Dengan pendekatan *interpretation* sendiri meskipun baik di satu sisi, di mana setiap perubahan dalam masyarakat yang disebabkan oleh perkembangan teknologi dapat dilakukan langkah-langkah antisipatif. Namun, cara pendekatan ini tentunya tidak dapat terus dipertahankan, sebab tidak menutup kemungkinan satu kasus yang timbul dapat menghadirkan dua bentuk

⁷⁴Chairul Huda, *Op. Cit*, hal. 102

⁷⁵Sudikno Mertokusumo, 1986, *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, hal. 24

penafsiran atau bahkan lebih. Hal ini sudah dapat dipastikan akan membawa dampak kepada perbedaan-perbedaan, yang dapat diartikan sebagai bentuk ketidakpastian hukum.

Mochtar Kusumaatmadja⁷⁶ berpendapat hendaknya hukum dapat menjalankan fungsi pengarah perilaku masyarakat. Dengan demikian, konsepsi hukum yang harus dibangun adalah hukum tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institutions*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan.

Dalam negara-negara yang berorientasi kepada demokrasi dan tertib hukum, maka hukum merupakan aspek yang penting di dalam administrasi pembangunan. Dengan peranan pemerintah yang lebih besar dalam kegiatan sosial masyarakat, menyebabkan banyak tumbuh badan-badan administrasi untuk pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah, yang bertambah dan meluasnya kebijakan-kebijakan dalam rangka pengaturan pengurusan dan pemilikan, yang mengakibatkan berkembangnya hukum administrasi negara untuk pembangunan. Sesuai dengan orientasi demokrasi serta tertib hukum tersebut, maka perkembangan hukum administrasi di sini menghendaki supaya pelaksanaan administrasi tetap berjalan di atas kerangka atau dasar hukum (*legal context*). Suatu peraturan administratif tertentu hendaknya berdasarkan pada suatu dasar

⁷⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Op. Cit.*, hal. 11

hukum yang lebih tinggi. Dengan demikian pelaksanaan administrasi juga akan memiliki ketentuan dan kesahan hukum. Di lain pihak, lebih penting daripada hanya berpegang secara ketat terhadap dasar hukum yang lebih sesuai bagi pelaksanaan administrasi pembangunan.

Administrasi Pembangunan berkepentingan bagi perubahan-perubahan dan pembaharuan-pembaharuan. Dengan demikian dasar hukum yang sering sudah kadaluarsa, perlu dirombak dan disempurnakan untuk memungkinkan suatu kegiatan usaha pembangunan. Bahkan salah satu ciri administrasi pembangunan adalah perkembangan dari orientasi yang terlalu legalistik kearah yang lebih bersifat pemecahan masalah (*problem solving*). Keseimbangan harus selalu dicari antara pelaksanaan atas dasar hukum yang jelas, dengan keperluan untuk merubah dasar hukum dan produk-produk hukum itu sendiri bagi keperluan pembaharuan dan pembangunan.

Pengaturan hukum, mengandung makna aktivitas membentuk dan melaksanakan hukum. Terutama jika dilihat dari sudut tata hierarki peraturan perundang-undangan. Bahwa, untuk setiap tingkatan peraturan hukum harus dibentuk oleh lingkungan jabatan dan/atau lembaga pembentuk hukum yang berwenang untuk itu, dengan mempertimbangkan urgensinya serta mengingati dasar-dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku secara vertikal maupun horizontal.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah harus memiliki landasan filosofis, sosiologis dan

landasan yuridis. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan hukum mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398) yaitu Landasan Filosofis, Landasan Sosiologis dan Landasan Yuridis. Tiga dasar hukum inilah yang melandasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

1.) Landasan Filosofis

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

dalam pembukaan alinea ke -4, menyebutkan :

“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,

pardamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada :....”

Dapat diketahui bahwa salah satu tujuan pembentukan Pemerintah Negara Republik Indonesia adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Konotasi “mencerdaskan kehidupan bangsa” menggambarkan sebuah cita-cita serta harapan negara dalam upaya mendistribusikan pendidikan ke seluruh rakyat Indonesia agar tercapai kehidupan berbangsa dan bernegara yang hikmat dalam kecerdasan.⁷⁷

Asep Warlan Yusuf menjelaskan bahwa Frasa yang termaktub dalam Pembukaan tersebut jelas menunjukkan bahwa “menjelaskan kehidupan bangsa” itu adalah tugas, kewajiban, dan tanggung jawab Negara untuk mewujudkannya. Bangsa yang cerdas dalam menjalani hidup dan kehidupan merupakan suatu karakter atau watak bangsa Indonesia.⁷⁸ Berbicara tentang tanggung jawab pemerintah (*bestuurs aansprakelijkheid*) tak terlepas dari dasar legitimasi atau validitas (keabsahan) pemerintah.

⁷⁷ Muhammad Fadel Zein Haili, Menelanjangi Makna Dari Mencerdaskan Kehidupan Bangsa, 2 Mei 2019, sumber : <https://www.detikperistiwa.com/news-113990/menelanjangi-makna-dari-mencerdaskan-kehidupan-bangsa.html>, diakses pada tanggal 14 Oktober 2019.

⁷⁸ Asep Warlan Yusuf, Tanggung Jawab Negara Dalam Mencerdaskan Kehidupan Bangsa, sumber:http://repository.unpar.ac.id/bitstream/handle/123456789/1536/Orasi_Asep%20Warlan_Tanggung%20Jawab%20Negara%20Dalam-p.pdf?sequence=1&isAllowed=y, diakses tanggal 14 Oktober 2019.

Keabsahan pemerintah ini sekurangnya terdapat empat sumber legitimasi yang menjadi landasan dalam melakukan perbuatan pemerintah oleh pemerintah, yakni sah berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid*), sah berdasarkan hukum (*rechtsmatigheid*), sah berdasarkan tujuan dan maksud (*doelmatigheid*) dan sah berdasarkan asas diskresi (*discretie, discretionary power* atau *nachfreies ermessen*). Namun dalam perkembangannya, sumber legitimasi tersebut terjadi perluasan, yakni bahwa keabsahan pemerintah itu juga harus dilandasi oleh moralitas (*morality, decency, fatsoen*), metode (*method*), teknik (*technique*), mutu (*quality*) dan manajemen (*management*) yang sudah terstandarisasi secara objektif.⁷⁹ Asas tanggung jawab pemerintah maupun pemerintah yang bertanggungjawab memiliki kesamaan semangat dan cita-cita yakni membentuk pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam rangka menegakkan negara hukum (*rule of law*) yang berkeadilan dan demokratis.⁸⁰ Melalui pengimplementasian sistem atau prinsip tanggung jawab Negara/pemerintah ini secara konsekuen dan konsisten dalam “Mencerdaskan Kehidupan Bangsa; maka diperlukan sikap dan watak yang luhur dan mulia.⁸¹

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*

2.) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis menggambarkan pertimbangan penyusunan peraturan perundang-undangan berdasarkan realitas kehidupan masyarakat meliputi permasalahan yang dihadapi masyarakat, kebutuhan masyarakat, aspek-aspek terkait dengan ekonomi, sosial, budaya, politik, serta nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Uraian dalam landasan sosiologis ini mempertimbangkan fakta-fakta yang telah diuraikan dalam sub bab kajian praktik penyelenggaraan bahwasanya Kabupaten Wonosobo masih memiliki permasalahan dalam penyelenggaraan Pendidikan terkait Angka Melek Huruf (AMH) yang dari tahun ke tahun belum mencapai nilai 100%. Hal ini menunjukkan masih terdapat masyarakat Kabupaten Wonosobo yang buta aksara. Beberapa upaya telah dilakukan agar penduduk tersebut melek huruf melalui program keaksaraan namun kendala yang terjadi adalah penduduk yang telah melek huruf menjadi buta huruf kembali karena faktor usia dan faktor yang lain mereka tidak menggunakan kemampuan baca tulisnya untuk aktivitas sehari-hari. Kedua, penduduk yang sudah berusia diatas 60 tahun sulit untuk diajarkan baca tulis.

Angka Putus Sekolah di jenjang SMP masih cukup tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa upaya Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar masih menghadapi banyak tantangan. Faktor yang

menyebabkan masih terdapat anak putus sekolah selain faktor ekonomi, faktor sosial juga faktor motivasi untuk melanjutkan pendidikan memerlukan upaya dari multipihak untuk pencegahan *drop out*. Angka putus sekolah berkorelasi dengan rata-rata lama sekolah Kabupaten Wonosobo masih berkisar di angka 6,75 tahun, yang artinya rata-rata pendidikan yang ditempuh oleh penduduk Kabupaten Wonosobo sampai dengan kelas VII SMP sederajat. Persepsi masyarakat tentang pendidikan, yang dianggap belum menjanjikan, biaya pendidikan dan juga faktor sosial lainnya berkontribusi terhadap rata-rata lama sekolah.

Pemerintah Kabupaten Wonosobo masih harus menyelesaikan persoalan guru yang belum berkualifikasi S1/D-IV yang merupakan salah satu indikator kualitas layanan pendidikan. Selain itu, perlu dilakukan skema-skema pengembangan profesi guru yang menunjang kualitas layanan dan pengembangan karir guru.

Pendidikan khusus dan layanan khusus berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi. Namun sebagai respon terhadap deklarasi Pendidikan Untuk Semua (*Education For All*) yang dideklarasikan pada Tahun 2000 di Dakar, Pemerintah melalui Menteri Pendidikan Nasional pada tahun 2009 menerbitkan peraturan yang mengatur tentang pendidikan inklusif bagi anak atau peserta didik yang berkebutuhan khusus. Namun dalam

implementasinya, termasuk Kabupaten Wonosobo, mengalami hambatan di antaranya pemahaman dan kesiapan entitas pendidikan utamanya satuan pendidikan untuk menerima anak berkebutuhan khusus. Sehingga isu ini harus terus didorong agar prinsip pendidikan tanpa diskriminasi dapat terimplementasi dengan baik.

Isu lain dalam penyelenggaraan pendidikan adalah transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran pendidikan. Otonomi yang dimiliki oleh satuan pendidikan dalam pengelolaan pendidikan harus diperkuat dengan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas. Satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah/pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan. Pemaknaan sumbangan dan pungutan ini seringkali menjadi bias, meskipun sudah ada regulasi yang mengatur. Oleh karenanya Pemerintah Kabupaten Wonosobo harus melakukan pengaturan dan pengawasan pengelolaan anggaran pendidikan.

Penguatan pendidikan karakter juga menjadi salah satu materi yang harus diatur dalam penyelenggaraan pendidikan. Permasalahan karakter bangsa secara umum dan kabupaten Wonosobo secara khusus, diharapkan dapat dijawab melalui program penguatan pendidikan karakter yang diimplementasikan di satuan pendidikan.

Narasi permasalahan pendidikan dari sudut pandang sosiologis di Kabupaten Wonosobo memerlukan pemecahan masalah dalam rangkaian aktivitas bidang pendidikan untuk meningkatkan kualitas

hidup demi terciptanya manusia cerdas, kuat dan berkarakter. Landasan sosiologis menjadi dasar pemecahan masalah yang ada sekaligus untuk menghindari adanya penolakan dalam masyarakat yang dapat berimbas peraturan tidak dapat diimplementasikan.

3.) Landasan Yuridis

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Hal ini artinya negara diselenggarakan atas dasar hukum, atau sering juga disebut negara hukum (*rechstaat*), tidak atas dasar kekuasaan belaka (*machtstaat*).⁸² Termasuk dalam hal penyusunan peraturan perundang-undangan, harus memperhatikan hieraki peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

⁸² Elisabeth Nuthaini Butarbutar, 2010, Sistem Peradilan Satu Atap dan Perwujudan Negara Hukum RI Menurut UU No.4 Tahun 2004, *Mimbar Hukum*, Vo; 22 No.1

Dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan, telah terdapat beberapa aturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya, dan memiliki keterkaitan baik dalam hierarki maupun materi muatan, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru Dan Dosen (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4586);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020

- Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4577);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 107, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6058);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor

66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 110, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5155);

10. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178);

12. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6219);

13. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi Yang Layak Untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6473);

14. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
dan

15. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6676).

E. Sasaran yang akan Diwujudkan, Jangkauan, dan Arah Pengaturan, Ruang Lingkup Pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

1. Sasaran, Jangkauan, dan Arah Pengaturan Raperda

Pendidikan merupakan hak dasar setiap warga Negara Indonesia yang sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) yang menyebutkan bahwa setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem Pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Prinsip dalam Penyelenggaraan Pendidikan yaitu dengan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Pendidikan juga diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan Peserta Didik yang berlangsung sepanjang hayat,

dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran, dan menggerakkan serta memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Pendidikan berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, serta bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan bahwa *“Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi”*. Dengan demikian berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangandiatas, menjadi landasan bagi pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan Pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara.

Untuk melaksanakan kewajiban tersebut sebagai sasaran yang akan diwujudkan dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten

Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan ini agar dapat menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo sebagai landasan hukum bagi penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo. Dengan adanya landasan hukum tersebut diharapkan rencana kerja dan program-program di bidang pendidikan oleh Pemerintah Kabupaten Wonosobo dapat terealisasi secara maksimal sebagai bagian dari upaya mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan meningkatkan kualitas layanan pendidikan secara efektif dan efisien di Kabupaten Wonosobo.

Pengaturan mengenai penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo diarahkan pada Penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) serta Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

2. Ruang Lingkup Pengaturan/ Materi Muatan Raperda

Ruang lingkup penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosobo meliputi:

1.) Ketentuan Umum

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan tidak terlepas dari jangkuan dan arah yang telah ditentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah. Oleh karena itu dapat diuraikan Ketentuan Umum dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Wonosobo.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Wonosobo.

4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan dewan perwakilan rakyat Daerah dalam Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar Peserta Didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.
6. 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.
7. Pendidikan Formal adalah jalur Pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.
8. Pendidikan Nonformal adalah jalur Pendidikan di luar Pendidikan Formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang.
9. Pendidikan Anak Usia Dini yang selanjutnya disingkat PAUD adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan

kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut.

10. Pendidikan Dasar adalah jenjang Pendidikan pada jalur Pendidikan Formal yang melandasi jenjang Pendidikan menengah, yang diselenggarakan pada Satuan Pendidikan berbentuk sekolah dasar atau bentuk lain yang sederajat serta menjadi satu kesatuan kelanjutan Pendidikan pada Satuan Pendidikan yang berbentuk sekolah menengah pertama atau bentuk lain yang sederajat.
11. Pendidikan Inklusif adalah sistem penyelenggaraan Pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua Peserta Didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti Pendidikan atau pembelajaran dalam satu lingkungan Pendidikan secara bersama-sama dengan Peserta Didik pada umumnya
12. Satuan Pendidikan adalah kelompok layanan Pendidikan yang menyelenggarakan Pendidikan pada jalur formal, dan nonformal pada setiap jenjang jenis Pendidikan.

13. Taman Kanak-kanak yang selanjutnya disingkat dengan TK adalah salah satu bentuk PAUD Jalur Pendidikan Formal yang memberikan layanan Pendidikan bagi anak usia 4 (empat) tahun sampai dengan 6 (enam) tahun.
14. Sekolah Dasar yang selanjutnya disingkat dengan SD adalah salah satu bentuk Satuan Pendidikan Formal yang menyelenggarakan Pendidikan umum pada jenjang Pendidikan Dasar.
15. Sekolah Menengah Pertama yang selanjutnya disingkat SMP adalah salah satu bentuk satuan Pendidikan Formal yang menyelenggarakan Pendidikan umum pada jenjang Pendidikan Dasar sebagai lanjutan dari SD, madrasah ibtidaiyah, atau bentuk lain yang sederajat atau lanjutan dari hasil belajar yang diakui sama atau setara SD atau madrasah ibtidaiyah.
16. Penguatan Pendidikan Karakter adalah gerakan pendidikan di bawah tanggung jawab satuan Pendidikan untuk memperkuat karakter Peserta Didik melalui harmonisasi olah hati, olah rasa, olah pikir, dan olah raga dengan pelibatan dan kerjasama antara Satuan Pendidikan, keluarga, dan masyarakat sebagai bagian dari Gerakan Nasional Revolusi Mental (GNRM).

17. Penerimaan Peserta Didik Baru adalah penerimaan Peserta Didik baru pada TK dan sekolah.
18. Kurikulum adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran, serta cara yang digunakan sebagai pedoman Penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan Pendidikan.
19. Muatan lokal adalah bahan kajian atau mata pelajaran pada Satuan Pendidikan yang berisi muatan dan proses pembelajaran tentang potensi dan keunikan lokal
20. Peserta Didik adalah anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang dan jenis Pendidikan tertentu.
21. Wali adalah orang atau badan yang dalam kenyataannya menjalankan kekuasaan asuh sebagai orang tua terhadap anak.
22. Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan Pendidikan.

23. Tenaga Kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan.
24. Pembelajaran adalah proses interaksi Peserta Didik dengan Pendidik dan sumber belajar pada suatu lingkungan belajar.
25. Dewan Pendidikan adalah lembaga mandiri yang beranggotakan berbagai unsur masyarakat yang peduli Pendidikan.
26. Komite Sekolah adalah lembaga mandiri yang beranggotakan orang tua/ Wali Peserta Didik, komunitas sekolah, serta tokoh masyarakat yang peduli Pendidikan.
27. Pungutan adalah penerimaan biaya Pendidikan baik berupa uang dan/atau barang/jasa pada Satuan Pendidikan yang berasal dari peserta didik atau orang tua/ Wali secara langsung yang bersifat wajib, mengikat, serta jumlah dan jangka waktu pemungutannya ditentukan oleh Satuan Pendidikan.
28. Sumbangan adalah penerimaan biaya Pendidikan baik berupa uang dan/atau barang/jasa yang diberikan oleh Peserta Didik, orangtua/ Wali, perseorangan atau lembaga lainnya kepada Satuan Pendidikan yang bersifat sukarela, tidak memaksa, tidak mengikat, dan tidak ditentukan oleh

Satuan Pendidikan baik jumlah maupun jangka waktu pemberiannya.

2.) Wewenang, Hak dan Tanggung jawab

Dalam bab ini diatur tentang kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo sesuai dengan Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) yaitu:

- a. pengelolaan Pendidikan Dasar, Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Nonformal;
- b. penetapan kurikulum muatan lokal Pendidikan Dasar, Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Nonformal.
- c. pemindahan Pendidik dan Tenaga Pendidikan;
- d. penerbitan izin Pendidikan Dasar, pendidikan Usia Dini dan Pendidikan Nonformal; dan
- e. pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam satu Daerah.

Pemerintah Daerah selain menjalankan kewenangan diatas juga berhak untuk mengelola, mengoordinasikan, mengendalikan, membina, mengawasi dan mengevaluasi penyelenggaraan setiap komponen sistem pendidikan pada satuan dan/atau program pendidikan sesuai dengan jalur, jenjang

dan jenis pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan serta bertanggung jawab untuk:

- a. menjamin terselenggaranya PAUD dan program wajib belajar Pendidikan Dasar di Daerah;
- b. menjamin terselenggaranya Pendidikan yang bermutu bagi setiap warga tanpa diskriminasi;
- c. menetapkan kebijakan lokal bidang Pendidikan guna mendorong percepatan pemenuhan standar nasional Pendidikan sesuai potensi dan kearifan lokal Daerah;
- d. memberikan layanan dan kemudahan dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Daerah;
- e. bekerja sama dengan semua Satuan Pendidikan pada jenjang Pendidikan PAUD dan Pendidikan Dasar dalam menyelenggarakan Pendidikan;
- f. menyediakan Pendidik dan Tenaga Kependidikan sesuai dengan kewenangannya; dan
- g. menetapkan kebijakan secara terarah dalam pengembangan kompetensi, kualifikasi akademik dan tingkat kesejahteraan Pendidik dan Tenaga Pendidik.

3. Penyelenggaraan Pendidikan

Dalam bab ini mengatur tentang Penyelenggaraan Pendidikan, mulai dari tingkat PAUD, Pendidikan Dasar,

Pendidikan Nonformal, Penerimaan Peserta Didik Baru dan Pendidikan Inklusif.

3.) Kurikulum

Dalam bab ini mengatur tentang Penyusunan Kurikulum dan Penguatan Pendidikan Karakter. Dalam Penyusunan Kurikulum Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dapat memasukan muatan lokal sebagai keunggulan daerah. Dalam bab ini juga diatur tentang Penguatan Pendidikan Karakter yang dapat dimulai dari Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar dan Pendidikan Nonformal. Salah satu bentuk penguatan pendidikan karakter adalah Pendidikan kependidikan kepramukaan sebagai mata pelajaran ekstrakurikuler.

4.) Pendidik dan Tenaga kependidikan

Dalam bab ini mengatur terkait tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam pengadaan dan pengembangan profesi bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan. Selain itu diatur pula terkait Hak dan Kewajiban bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan dalam rangka mendorong terwujudnya sumber daya manusia yang bermutu dan profesional di Daerah.

5.) Sarana dan Prasarana

Dalam bab ini mengatur tentang Sarana dan Prasarana yang minimal wajib dimiliki oleh Satuan Pendidikan dengan

disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kemampuan daerah. Diatur pula penyediaan akses ke sarana dan prasarana yang memenuhi hak aksesibilitas Peserta Didik, Pendidik, dan/atau Tenaga Kependidikan yang memiliki kebutuhan khusus.

6.) Perizinan Berusaha Sektor Pendidikan

Dalam bab ini mengatur tentang Perizinan Pendidikan di daerah sesuai dengan kewenangannya terutama dalam hal:

- a. pendirian dan operasional satuan pendidikan;
- b. penambahan dan/atau perubahan satuan pendidikan;
- c. penggabungan satuan pendidikan; dan
- d. penutupan satuan pendidikan.

Dalam hal perizinan berusaha sektor pendidikan perlu juga memperhatikan perkembangan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sektor perizinan yang terintegrasi.

7.) Pembinaan Bahasa dan Sastra

Dalam bab ini mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah dalam:

- a. Pembinaan dan pengembangan bahasa dan sastra Daerah berdasarkan kebijakan nasional; dan
- b. pemberian dukungan terhadap upaya pengembangan dan pembinaan bahasa dan sastra Daerah.

Bab ini juga mengatur tentang penggunaan bahasa dalam tingkatan Pendidikan mulai dari PAUD, Pendidikan Dasar dan Pendidikan Nonformal.

8.) Peran Serta Masyarakat

Dalam bab ini mengatur tentang peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pendidikan. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan diwujudkan juga dalam bentuk Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.

9.) Pengendalian dan Pengawasan

Dalam bab ini mengatur tentang pelaksanaan pengendalian dan pengawasan penyelenggaraan pendidikan di daerah yang dapat dilaksanakan dalam bentuk:

- a. mendorong pemenuhan standar Nasional Pendidikan;
- b. menerapkan sistem penjaminan mutu Pendidikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mendorong pemberdayaan dan peran serta aktif masyarakat;
- d. mendorong peningkatan kualitas Penyelenggaraan Pendidikan;
- e. mendorong keluaran dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, baik dari aspek kompetensi spiritual keagamaan,

sikap personal dan sosial, pengetahuan dan keterampilan;
dan

- f. mendorong keterpaduan Penyelenggaraan Pendidikan secara komprehensif.

10.) Pendanaan

Dalam bab ini mengatur tentang alokasi sumber pendanaan dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Wonosobo, dan pengaturan terkait bantuan, sumbangan, dan pungutan dalam penyelenggaraan Pendidikan.

11.) Ketentuan Peralihan

Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Daerah yang lama terhadap Peraturan Daerah yang baru, yang bertujuan untuk:

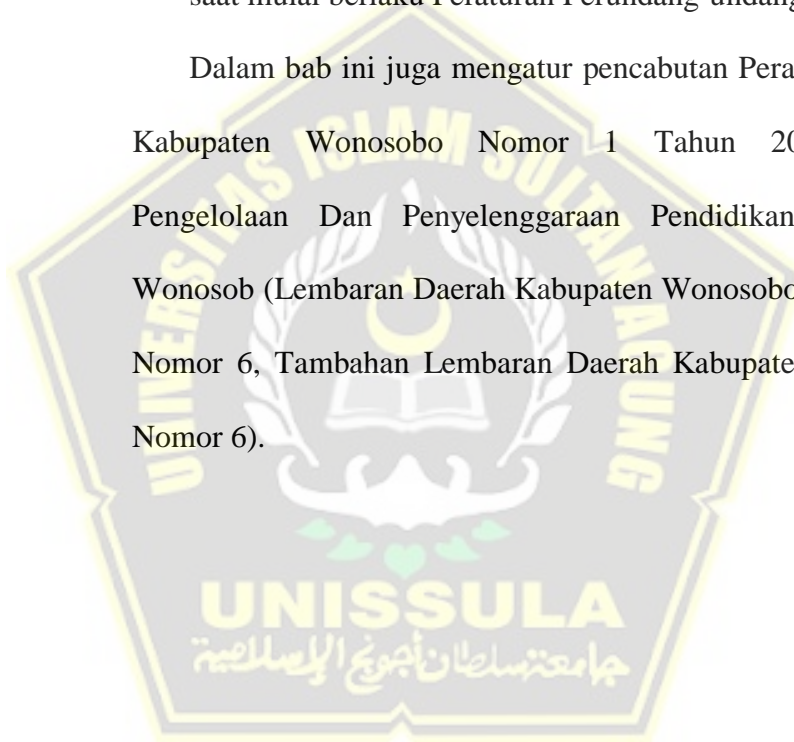
- a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. menjamin kepastian hukum;
- c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Daerah; dan
- d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

12.) Ketentuan Penutup

Pada umumnya Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai:

- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Daerah;
- b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
- c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah adadan saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

Dalam bab ini juga mengatur pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosob (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6).



BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosob (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6) setelah dilakukan kajian sebagaimana diatur dalam Bab III, Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan terkait baik dalam hal dasar hukum mengingat maupun materi muatan sudah tidak dapat memenuhi asas-asas peraturan Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dan dengan ditetapkannya Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, telah ada pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat,

Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Maka, Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan Kabupaten Wonosob (Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Tahun 2012 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 6) perlu dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

2. Berdasarkan kondisi yang ada dan permasalahan dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Wonosobo sebagaimana diuraikan dalam Bab III Pembahasan, maka sebagai payung hukum untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Wonosobo maka diperlukan pengaturan tentang Penyelenggaraan Pendidikan dalam frame/wadah Peraturan Daerah yang memenuhi unsur/landasan filosofis, sosiologis dan yuridis, sebagai berikut:

Landasan Filosofis : bahwa pembangunan nasional di bidang pendidikan merupakan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dalam rangka mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi insan yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Landasan Sosiologis : bahwa untuk meningkatkan derajat mutu pendidikan perlu diselenggarakan pembangunan pendidikan dengan batas-batas peran, fungsi, tanggung jawab, dan kewenangan yang jelas, akuntabel, berkeadilan, merata, berhasil guna dan berdaya guna.

Landasan Yuridis : bahwa untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pembangunan pendidikan maka diperlukan pengaturan tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo.

3. Materi muatan yang diatur mengenai penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Wonosobo diarahkan pada Penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional beserta peraturan pelaksanaannya, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen beserta peraturan pelaksanaannya, serta batas-batas kewenangan urusan pemerintahan di bidang pendidikan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, khususnya dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka dapat diberikan saran sebagai berikut:

1. Perlunya segera dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan karena secara kaca mata sosiologis dimana banyak ditemukan permasalahan terkait pendidikan di Kabupaten Wonosobo dan perlu segera adanya payung hukum yang bersifat implementatif dan futuristik yang dapat memberikan arahan dan landasan untuk mengatasi segala permasalahan dimaksud baik permasalahan masa kini maupun masa yang akan datang di bidang pendidikan sehingga maksud dan tujuan penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Wonosobo dapat segera tercapai agar tercipta masyarakat Kabupaten Wonosobo yang beradab dan madani.
2. Berdasarkan ketentuan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 perlu dilakukan diskusi publik sebagai sarana pelibatan komponen masyarakat dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Adi, Rianto. 2010. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Granit. Jakarta.

Al Barry, M. Dahlan. 1995. *Kamus Modern Bahasa Indonesia*. Yogyakarta: Arkola.

Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Pengantar Ilmu Tata Negara*. Sekretariat Jenderal dan Kesekretariatan Mahkamah Konstitusi RI.

Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Syafa'at. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI.

Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika: Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly. 2015. *Makalah Gagasan Negara Hukum Indonesia*. Jakarta: Jimly.com.

Astuti, Siti Irene. 2011. *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Badudu, J.S. dan Sutan Mohammad Zain. 1994. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Pustaka Sinar Harapan: Jakarta.

Baswir, Revrison, dkk. 2003. *Pembangunan Tanpa Perasaan Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, ELSAM – Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat*.

Farida Indrati Soeprapto, Maria. 2002. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, cet.5. Jakarta: Kanisius.

- Farida Indrati Soeprapto, Maria. 2007. *Ilmu Perundang-undangan 1*. Yogyakarta: Kanisius.
- Fasli Djalal dan Dedi Supriadi. 2001. *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita.
- Friedman, Lawrence. 1969. *M. The Legal Sistem: A. Social Science Perspektive*. Russel Sage Foundation; New York.
- Handoyo, B. Hestu Cipto. 2014. *Prinsip-prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Harmon, A. D & Jones, T. S. 2005. *Elementary education: A reference handbook*. California: ABC-CLIO, inc.
- Huda, Chairul. 2000. *Perkembangan Teknologi dan Tuntutan Reformasi Hukum*, Jurnal Magister Hukum UII, Volume 2 Nomor 1 Februari 2000.
- Ihsan, Fuad. 2008. *Dasar-dasar kependidikan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Juanda. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*. Alumni: Bandung.
- Kaelan M.S. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif bidang Filsafat (Paradigma bagi Pengemangan Penelitian interdisipliner bidang Filsafat, Budaya, Sosial, Semiotika, Sastra, Hukum dan Seni)*. Paradigma: Yogyakarta.
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. 2004. *Pemerintahan Daerah Di Indonesia: Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Kant, Immanuel. 1965. *Metaphysical Elements of Justice*, dalam Andre Ata Ujan. 2009. *Filsafat Hukum, Membangun Hukum, Membela Keadilan*. Kanisius. Yogyakarta
- Kelsen, Hans. 2006. *Teori umum tentang Hukum dan Negara*, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa: Bandung.
- Koentjaraningrat. 1997. *Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- Kusumaatmadja, Mochtar. 1986. *Pembinaan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Nasional*. Bandung: Bina Cipta.
- Kusnardi, Moh. dan Bintang R. Saragih. 1983. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*. Gramedia: Jakarta.
- Manan, Bagir. 1994. "Ketentuan-ketentuan Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembangunan Hukum Nasional" (makalah disampaikan pada Pertemuan Ilmiah tentang Kedudukan Biro-biro Hukum/Unit Kerja Departemen/LPND dalam Pembangunan Hukum, Jakarta.
- Mark, Murphy C. 2007. *Philosophy of Law, The Fundamentals*, Blackwell Publishing
- MD, Mafmud. 2003. *dalam Krisisi Masa Kini dan Orde Baru*. Yayasan Obor Indonesia: Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno. 1986. *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*. Yogyakarta: Liberty.

- Pound, Roscoe. 1954. *An Introduction to the Philosophy of Law*. Yale University.
New Haven and London
- Rosidin, Utang. 2015. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung : Pustaka Setia.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press: Jakarta.
- Sunarno, Siswanto. 2009. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Sabine, George. H. dalam Jimly Asshiddiqie. 2006. *Hukum Tata Negara Dap Pilar-Pilar Demokrasi*. Konstitusi Press: Jakarta.
- Solly Lubis. 1994. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. Mandar Maju: Bandung.
- Simorangkir, J.C.T. dkk. 2008. *Kamus Hukum*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Saleh, Ruslan. 1979. *Penjabaran Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam Perundang-undangan*. Jakarta: Aksara Baru.
- Samuel, Geofferey. 2007. *Epistimology and Method in Law*. Kent Law School, UK, Juridische Bibliotheek University Utrecht
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Suharjo. 2006. *Mengenal pendidikan sekolah dasar: Teori dan praktek*. Jakarta: Depdiknas.
- Sumaryadi, I Nyoman. 2010. *Sosiologi Pemerintahan dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksi, dan Sistem Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Tahir Azhary, Muhammad, 2010. *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-*

Prinsipnya Dilihat Dori Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini, Kencana Prenada Media Group: Jakarta.

Tjandra, W. Riawan dan Kresno Budi Darsono. 2009. *Legislative Drafring (Teori dan Teknik Pembentukan Peraturan Daerah)*. Universitas Atmajaya Yogyakarta.

Waluyo, Bambang. 2002. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Sinar Grafika: Jakarta.

Wahjono, Padmo dalam Ni' Matul Huda. 2003. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Rajawali Pers: Jakarta.

Watni, Syaiful, dkk. 2006. *Kamus Hukum Umum*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI.

Wignjosoebroto, Soetandyo. 1998. *Hukum, Kebebasan Warga, dan Kekuasaan Negara*, Jurnal Hukum dan Keadilan, Fakultas Hukum UII Volume 1 Nomor 1 1998.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah.

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

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru Dan Dosen.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan
Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru sebagaimana telah
diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 tentang
Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008
tentang Guru.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan
Penyelenggaraan Pendidikan sebagaimana telah diubah dengan
Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan
Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang
Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi Yang Layak
Untuk Peserta Didik Penyandang Disabilitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan
Berusaha Berbasis Resiko.

Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional
Pendidikan.

C. **Jurnal**

Hendra Pakpahan, Rudy. 2014. *Disharmoni Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah Dengan Beberapa Undang-undang Terkait Regulasi Pembatalan Peraturan Daerah*. Jurnal Legislasi Indonesia. Vol 11: 127-133.

D. **Internet**

Riswanto Tikah Kemal, *Kedudukan Tap MPR dalam Hierarki Perundang-Undangan Pasca Lahirnya Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan*, diakses dari riswantotikahkemal.blogspot.co.id, pada tanggal 18 Mei 2016 pukul 21.16.

Daftar Perda dan Kep.KDH yang dibatalkan, Data Tahun 2002-2009, http://www.kemendagri.go.id/media/documents/2010/03/05/d/a/daftar_kepmen_pembatalan_perda_data_2002-2009.pdf, diunduh pada tanggal 29 April 2016.

Mendagri: 173 Perda Dibatalkan Tahun 2012, <http://www.tribunnews.com/nasional/2013/01/07/mendagri-173-perda-dibatalkan-tahun-2012>, diunduh pada tanggaln 29 April 2016.

Setiap Tahun Kemendagri Batalkan Ratusan Perda, <http://www.bedanews.com/setiap-tahun-kemendagri-batalkan-ratusan-perda>, diunduh pada tanggal 29 April 2016.

Sejak November 2014 sampai Mei 2015, Mendagri Batalkan 139 Perda, <http://nasional.kompas.com/read/2015/07/22/17054251/Sejak.November.2014.hingga.Mei.2015.Mendagri.Batalkan.139.Perda>, diunduh pada tanggaln 29 April 2016.

Ihya,S.,2017,PendidikanKesetaraan.Artikel.Ilmiah.From://https://www.academia.edu/11849217/Pendidikan_Kesetaraan

Muhammad Fadel Zein Haili, Menelanjangi Makan Dari Mencerdaskan Kehidupan Bangsa, 2 Mei 2019, sumber : <https://www.detikperistiwa.com/news-113990/menelanjangi-makna-dari-mencerdaskan-kehidupan-bangsa.html>, diakses pada tanggal 14 Oktober 2019.

Asep Warlan Yusuf, Tanggung Jawab Negara Dalam Mencerdaskan Kehidupan Bangsa,sumber:http://repository.unpar.ac.id/bitstream/handle/123456789/1536/Orasi_Asep%20Warlan_Tanggung%20Jawab%20Negara%20Dalam-p.pdf?sequence=1&isAllowed=y, diakses tanggal 14 Oktober 2019.