

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kesatuan sebagaimana yang tertuang dalam pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Konsep negara kesatuan dapat dilihat dengan adanya struktur penyelenggaraan pemerintahan yang terbagi atas pemerintahan pusat, dan pemerintahan daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Penyelenggaraan pemerintahan ini disebut juga sebagai sistem desentralisasi, yakni suatu sistem pendistribusian kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Salah satu bentuk pendistribusian kewenangan ialah melalui desentralisasi pendidikan. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah pasal 1 (7) dijelaskan bahwa desentralisasi pendidikan adalah pelimpahan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah lokal atau kepada dewan sekolah untuk menerima input pembelajaran sesuai dengan tuntunan sekolah dan komunitas lokal yang dapat dipertanggungjawabkan kepada orang tua dan komunitas.

Negara Indonesia sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralisasi membawa konsekuensi adanya urusan pemerintahan pusat yang harus didelegasikan kepada satuan pemerintahan daerah.¹ Desentralisasi pada dasarnya ialah berkaitan dengan pendistribusian kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah.²

Dengan diterapkannya sistem desentralisasi, maka pemerintah daerah memiliki untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintah di daerah secara otonom. Meskipun demikian, pada dasarnya otonomi yang dimiliki

¹ Albert Morangki, “Tinjauan Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan di Bidang Pertanahan”, 20(3) (April-Juni, 2012): 61-78.

² Amelia Haryanti, *Sistem Pemerintahan Daerah* (Tangerang Selatan: UNPAM PRESS, 2019), 5.

daerah bukanlah hak atau kepemilikan yang sifatnya melekat tetapi berkembang seiring proses interaksi dan rekonseptualisasi pemerintahan itu sendiri.³

Pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Pusat ke Daerah, bukan hanya berkaitan administrasi yang didesentralisir saja, tetapi juga berkaitan dengan penyelenggaraan ekonomi dan fiscal, kesejahteraan sosial dan pelayanan publik.⁴ Maka dalam penerapannya, pemerintahan daerah memiliki hak dan tanggungjawab terhadap daerah yang dipimpinnya.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah pada prinsipnya ialah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pelayanan, pemberdayaan dan peran masyarakat. Maka, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan seluas-luasnya untuk menjalankan roda pemerintahannya sesuai dengan amanat undang-undang yakni untuk meningkatkan kesejahteraan daerah yang dipimpinnya.⁵

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal tersebut sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat 5 UUD 1945 bahwa pemerintahan daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Pemerintah daerah Kabupaten Cirebon merupakan pemerintahan daerah di tingkat Kabupaten/Kota yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan di daerah secara otonom. Salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Cirebon ialah

³ Dinoroy Marganda Aritonang, "Pola Distribusi Urusan Pemerintah Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, 13(1) (Maret, 2016): 41-52.

⁴ Muhammad Idris Patarai, *Desentralisasi Pemerintahan dalam Perspektif Pembangunan Politik di Indonesia* (Makasar: De La Macca, 2015), 92.

⁵ Amelia Haryanti, *Sistem Pemerintahan Daerah* (Tangerang Selatan: UNPAM PRESS, 2019), 1.

berkaitan dengan Urusan Pemerintahan Konkuren yang dimilikinya. Penyelenggaraan urusan ini, menjadi penting karena semua urusan di daerah harus dilaksanakan secara utuh dan menyeluruh, sehingga tidak ada yang tidak tertangani oleh pemerintah. Pemerintah harus hadir dalam semua sendi kehidupan masyarakat dan dalam rangka untuk menyelesaikan berbagai persoalan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

Usuran Pemerintahan Konkuren dibedakan menjadi dua yaitu Urusan Wajib dan Urusan Pilihan. Urusan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar, yakni berupa pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara. Urusan Wajib dibagi dalam Urusan Wajib terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Wajib tidak terkait Pelayanan Dasar. Urusan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Penyelenggara Pemerintahan Daerah diharuskan memprioritaskan pelaksanaan Urusan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Pelaksanaan Pelayanan Dasar pada Urusan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar tersebut harus berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Namun dalam praktiknya, seringkali hak-hak konstitusi masyarakat tidak terpenuhi dengan baik.

Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang, memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan urusan wajib di bidang pendidikan. Pada tahun 2013, pemerintah pusat telah mengeluarkan program wajib belajar 12 tahun sebagai lanjutan dari program wajib belajar 9 tahun.

Adanya program lanjutan ini dimaksudkan untuk menjaga keberhasilan dan kesinambungan dari program sebelumnya sekaligus untuk menyiapkan generasi emas di Indonesia tahun 2045. Namun dalam pelaksanaannya wajib belajar 12 tahun yang dicanangkan sebagai program pendidikan yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah tidak berjalan sebagaimana semestinya. Hal ini dapat dilihat bahwa masih sering kita jumpai anak-anak yang putus sekolahnya sehingga ini membuktikan bahwa pendidikan di Indonesia masih belum merata dan program tersebut belum sepenuhnya berhasil.

Di Kabupaten Cirebon sendiri, angka Putus Sekolah jenjang Pendidikan Dasar pada tahun 2017 sebesar 0.10 dan pada tahun 2019 menjadi 0.07. Pada jenjang pendidikan SMP, Angka Putus Sekolah pada jenjang pendidikan SMP pada tahun 2014 sebesar 0.05% dan mengalami kenaikan sebesar 0.23% di tahun 2015. Angka Putus Sekolah jenjang pendidikan SMP pada tahun 2018 sebesar 0.24% dan pada tahun 2019 mengalami penurunan sebesar 0.20%. Meskipun mengalami penurunan namun tetap memiliki persentasi yang tinggi dibandingkan dengan jenjang pendidikan SD.⁶

Pada tahun awal 2014, Angka Melanjutkan Sekolah SD ke SMP sebesar 97.53%. Di tahun 2017 Angka Melanjutkan Sekolah SD ke SMP sebesar 108.82%. Angka tersebut mengalami fluktuatif, tahun 2014 hingga tahun 2015 mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 7.82%, tahun selanjutnya 2016 hingga 2017 mengalami penurunan sebesar 1.59%, pada tahun 2017 hingga 2019 mengalami kenaikan yaitu pada tahun 2019 Angka melanjutkan dari SD ke SMP mencapai 110.66%.⁷

Berdasarkan persoalan yang diuraikan di atas, penyelenggaraan Urusan wajib merupakan suatu hal yang penting untuk dilaksanakan sebaik mungkin karena berkaitan dengan hak dasar yang dimiliki setiap warga negara salah satunya ialah dalam bidang pendidikan. Maka penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sejauhmana peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kabupaten Cirebon.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan pada bagian latarbelakang, maka perlu adanya perumusan masalah yang selaras dengan pembahasan judul skripsi ini. Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

⁶ Rancangan Akhir Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Pendidikan Kabupaten Cirebon Perubahan Tahun 2019-2024

⁷ Rancangan Akhir Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Pendidikan Kabupaten Cirebon Perubahan Tahun 2019-2024

1. Identifikasi Masalah

Sebagai upaya dalam menggambarkan masalah dan menjabarkan penjelasan yang terukur, identifikasi masalah menjadi langkah awal untuk menelaah permasalahan dalam rangka memperoleh pemahaman atas penelitian ini. Adapun beberapa hal yang berkaitan dengan identifikasi masalah, yaitu:

a. Wilayah Kajian

Penelitian ini masuk ke dalam wilayah kajian hukum dan pemerintahan daerah. Dengan topik kajian sistem rumah tangga daerah.

b. Jenis Masalah

Jenis masalah dalam penelitian ini yaitu mengenai bagaimana peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon.

2. Batasan Masalah

Untuk menghindari pembahasan yang meluas, maka penelitian ini memfokuskan pada peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon berdasarkan Undang-Undang nomer 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan fiqh siyasah. Penelitian ini juga ditujukan untuk menemukan kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam penyelenggaraan program wajib belajar 12 tahun. Selain itu, penyelenggaraan program wajib belajar 12 tahun tersebut juga dikaji dalam perspektif *fiqh siyasah*.

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini dilakukan untuk mengkaji beberapa permasalahan, diantaranya:

- a. Bagaimana peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan wajib belajar 12 tahun menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?
- b. Bagaimana tinjauan Fiqh Siyasah terhadap peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan wajib belajar 12 tahun?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Mengetahui peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan wajib belajar 12 tahun menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
2. Mengetahui tinjauan Fiqh Siyasah terhadap peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan wajib belajar 12 tahun.

D. Kegunaan Penelitian

Dengan adanya penelitian peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon berdasarkan Undang-Undang nomer 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan fiqh siyasah, penulis berharap penelitian ini dapat digunakan untuk beberapa hal, diantaranya sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penulisan ini diharapkan dalam menjadi upaya akademis dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan hukum serta memberikan beberapa informasi yang berguna untuk memperluas wawasan keilmuan tentang peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon berdasarkan Undang-Undang nomer 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan fiqh siyasah, sehingga dapat menambah wawasan bagi pengampu kebijakan mahasiswa hukum, para guru dan masyarakat lain.

2. Secara Praktis

Penulisan ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah kabupaten Cirebon dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat bagi para akademisi dalam pengkajian penelitian yang sama. Bagi penulis, penelitian ini berguna untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk mendapatkan gelar sarjana program strata 1 (S1) pada jurusan Hukum Tata

Negara Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Syekh Nurjati Cirebon.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terkait peran pemerintah daerah dalam melaksanakan program wajib belajar 12 tahun telah banyak dilakukan sebelumnya. Maka, untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, penulis menyajikan beberapa penelitian terkait agar dapat digunakan untuk membandingkan perbedaan fokus kajian dalam penelitian ini dengan penelitian yang sebelumnya yang telah dilakukan.

1. Penelitian yang dilakukan oleh Agus Siswanto dengan judul "*Pelaksanaan Program Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bantul*". Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui pelaksanaan program rintisan wajib belajar 12 tahun di kabupaten Bantul. Hasil dari penelitian ini bahwa pelaksanaan program rintisan wajib belajar 12 tahun di Bantul dibantu oleh program pemerintah yaitu dengan program bantuan operasional siswa (BOS) dan program Indonesia pintar (PIP). Tidak adanya siswa yang putus sekolah dalam lima tahun terakhir. Pihak sekolah mengeluarkan kebijakan guna mempermudah siswa yang kurang mampu atau kepada siswa yang memiliki kendala dalam melaksanakan kegiatan belajar mengajar.⁸ Penelitian yang dilakukan oleh Agus Siswanto memiliki kesamaan dengan penelitian ini, yakni terkait lingkup kajian penelitian yang berkaitan pelaksanaan Urusan wajib pemerintah daerah dalam bidang wajib belajar 12. Kendati demikian, terdapat perbedaan fokus kajian antara penelitian tersebut dengan penelitian ini. Penelitian yang dilakukan oleh Agus Siswanto memfokuskan pada kajian pelaksanaan program wajib belajar 12 tahun. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan penulis, fokus kajiannya terkait peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di kabupaten Cirebon.

⁸ Agus Siswanto, "Pelaksanaan Program Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bantul", *Jurnal Hanata Widya*, 6(7), (2017): 55-65.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Iis Margiyanti dan Siti Tiara Mulia dengan judul “*Kebijakan Pendidikan Implementasi Program Wajib Belajar 12 Tahun*”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi program wajib belajar 12 tahun di Lampung. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program wajib belajar 12 tahun sudah diimplementasikan dengan baik meskipun terdapat kendala-kendala yang menghambat pengimplementasian program tersebut. Kendala tersebut berupa belum tercukupinya jumlah guru, minimnya anggaran pendidikan serta adanya sistem zonasi dan kondisi sosial atau status sosial orang tua dan pendidikan orang tua peserta didik. Kendala tersebut bisa diatasi dengan baik dengan banyaknya masyarakat Lampung yang berhasil mencapai pendidikan selama 12 tahun serta banyaknya sekolah-sekolah yang dibangun di kota maupun di pedalaman provinsi.⁹ Penelitian yang dilakukan oleh Iis Margiyanti dan Siti Tiara Mulia memiliki kesamaan dengan penelitian ini, yakni terkait lingkup kajian penelitian yang berkaitan pelaksanaan Urusan wajib pemerintah daerah dalam bidang wajib belajar 12. Kendati demikian, terdapat perbedaan fokus kajian antara penelitian tersebut dengan penelitian ini. Penelitian yang dilakukan oleh Iis Margiyanti dan Siti Tiara Mulia memfokuskan pada kajian implementasi program wajib belajar 12 tahun di Lampung. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan penulis, fokus kajiannya terkait peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di kabupaten Cirebon.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Rafida Alawiyah dengan judul “*Peran Dinas Pendidikan dalam Wajib Belajar di Tinjau Menurut Fiqh Siyasah*”. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui peran Dinas Pendidikan Di Desa Baru Kecamatan Ranah Batahan Kabupaten Pasaman Barat di tinjau dari perspektif fiqh siyasah. Hasil penelitian yang menyebutkan bahwa Peran Dinas Pendidikan dalam Program Wajib Belajar di Desa Baru Kecamatan Batahan Kabupaten Pasaman Barat telah

⁹ Iis Margiyanti dan Siti Tiara Mulia, “Kebijakan Pendidikan Implementasi Program Wajib Belajar 12 Tahun”, *Jupensi*, 3(1) (April, 2023): 199-208.

dilaksanakan. Hal ini terlihat dari bentuk pelaksanaan yang telah dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan dengan melakukan sosialisasi ke sekolah, UPTD dan masyarakat, namun belum maksimal dan masih banyak anak putus sekolah dan lebih memilih bekerja dan tidak menghasilkan ijazah.¹⁰ Penelitian yang dilakukan oleh Rafida Alawiyah memiliki kesamaan dengan penelitian ini, yakni terkait lingkup kajian penelitian yang berkaitan peran Dinas Pendidikan dalam mewujudkan program wajib belajar. Kendati demikian, terdapat perbedaan fokus kajian antara penelitian tersebut dengan penelitian ini. Penelitian yang dilakukan oleh Rafida Alawiyah memfokuskan pada kajian peran Dinas Pendidikan dalam pelaksanaan program wajib belajar 12 tahun menurut perspektif fiqh siyasah. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan penulis, fokus kajiannya terkait peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di kabupaten Cirebon dalam prespektif undang-undang tentang pemerintah Daerah.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Levana Safira, dkk dengan judul “*Aspek Hukum Wajib Belajar sebagai Upaya Penghapusan Praktik Perkawinan Bawah Umur di Indonesia*”. Tujuan penelitian ini ialah untuk mengetahui pengaturan sistem pendidikan di Indonesia, kendala wajib belajar sebagai upaya penghapusan praktik perkawinan bawah umur di Indonesia, dan implementasi program wajib belajar sebagai upaya penghapusan praktik perkawinan bawah umur di Indonesia. Hasil penelitian bahwa program wajib belajar 12 tahun belum memiliki payung hukum yang kuat, dalam kaitannya untuk megentaskan perkawinan bawah umur, wajib belajar baru mendukung pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam menentukan batas usia perkawinan bagi perempuan namun belum cukup untuk mengentaskan perkawinan bawah umur keseluruhan karena diketahui banyaknya pelangsunan perkawinan terjadi pada anak rentan usia 16-17 tahun. Terkait dengan masih banyaknya perkawinan bawah umur di Indonesia yang terjadi maka perlu didukung

¹⁰ Rafida Alawiyah, “Peran Dinas Pendidikan dalam Wajib Belajar di Tinjau Menurut Fiqh Siyasah”, *Jurnal EL-THAWALIB*, 3(5) (Oktober, 2022): 799-810.

dengan dibuat aturan hukum yang mengatur peningkatan wajib belajar menjadi 12 tahun, sehingga adanya kebijakan yang mewajibkan seorang anak untuk menyelesaikan pendidikannya sampai dengan usia 18 tahun.¹¹ Penelitian yang dilakukan oleh Levana Safira, dkk, memiliki kesamaan dengan penelitian ini, yakni terkait lingkup kajian penelitian yang berkaitan pelaksanaan program wajib belajar 12 tahun. Kendati demikian, terdapat perbedaan fokus kajian antara penelitian tersebut dengan penelitian ini. Penelitian yang dilakukan oleh Levana Safira, dkk memfokuskan pada kajian pelaksanaan program wajib belajar 12 tahun sebagai upaya untuk menekan praktik perkawinan anak di bawah umur. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan penulis, fokus kajiannya terkait peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di kabupaten Cirebon dalam prespektif undang-undang tentang pemerintah Daerah.

5. Penelitian skripsi yang dilakukan oleh Fatwa Nurjanah pada tahun 2018 dengan judul “*Partisipasi Masyarakat dalam Mendukung Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kecamatan Petir Kabupaten Serang*”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat dalam mendukung program wajib belajar 12 tahun di Kecamatan Petir. Hasil penelitian menunjukkan partisipasi masyarakat dalam mendukung program wajib belajar 12 tahun di Kecamatan Petir masih kurang. Partisipasi masyarakat dalam mendukung program wajib belajar 12 tahun di Kecamatan Petir ini termasuk dalam tahap tanda partisipasi (degree of tokenism) yaitu partisipasi masyarakat telah didengar tetapi tidak mendapatkan jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan.¹² Penelitian yang dilakukan oleh Fatwa Nurjanah memiliki kesamaan dengan penelitian ini, yakni terkait lingkup kajian penelitian yang berkaitan pelaksanaan program wajib belajar 12

¹¹ Levana Safira, dkk “Aspek Hukum Wajib Belajar sebagai Upaya Penghapusan Praktik Perkawinan Bawah Umur di Indonesia”, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 3(2) (Maret, 2019); 159-175.

¹² Fatwa Nurjanah, “Partisipasi Masyarakat dalam Mendukung Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kecamatan Petir Kabupaten Serang”. *Skripsi* (Universitas Sultan Ageng Tirtayasa: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 2018): 83-132.

tahun. Kendati demikian, terdapat perbedaan fokus kajian antara penelitian tersebut dengan penelitian ini. Penelitian yang dilakukan oleh Fatwa Nurjanah memfokuskan pada kajian partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program wajib belajar 12 tahun di Kecamatan Petir Kabupaten Serang. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan penulis, fokus kajiannya terkait peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di kabupaten Cirebon dalam prespektif undang-undang tentang pemerintah Daerah.

Berdasarkan tinjauan terhadap penelitian terdahulu terkait penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah. Sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, sejauh ini belum ada penelitian yang secara spesifik mengkaji tentang peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun.

F. Kerangka Pemikiran

Diterapkannya otonomi daerah sebagai salah satu sendi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dilandasi atas dasar permusyawaratan/perwakilan, kesejahteraan sosial, dan kebhinnekaan.¹³ Otonomi daerah adalah pemberian hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.¹⁴

Pelaksanaan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan kelihatannya memang sederhana. Namun pada dasarnya mengandung pengertian yang rumit, hal ini dikarena di dalamnya tersimpul makna

¹³ Martin H. Hutabarat, *Hukum dan Politik Indonesia: Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), 145-146.

¹⁴ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah dalam Persepektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya* (Jakarta: Djembatan, tt), 88-89.

pendemokrasian dalam arti pendewasaan politik rakyat daerah, pemberdayaan masyarakat, dan sekaligus bermakna mensejahterakan rakyat berkeadilan.¹⁵

Suatu daerah, disebut sebagai daerah otonom apabila memiliki atribut sebagai berikut:¹⁶

- a. Memiliki urusan tertentu berupa urusan rumah tangga daerah, yakni urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah.
- b. Urusan rumah tangga daerah diatur dan diurus/diselenggarakan atas inisiatif/prakarsa dan kebijaksanaan daerah itu sendiri.
- c. Untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah, maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang terpisah dari aparatur pemerintah pusat, yang mampu untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri.
- d. Memiliki sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah, dalam rangka membiayai segala kegiatan penyelenggaraan rumah tangga daerahnya.

Adanya pergantian peraturan perundang-undangan terkait Pemerintah Daerah pada tahun 2014, membawa perubahan yang cukup mencolok terkait pola pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Jika dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah diklasifikasikan atas urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan pusat dan urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan daerah. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Sedangkan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, urusan Pemerintahan terdiri atas tiga klasifikasi, antara lain urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

¹⁵ Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah (Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD)* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999), 7.

¹⁶ Josep Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 80.

Urusan Pemerintahan Absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Sedangkan Urusan Pemerintahan Konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Adapun yang dimaksud sebagai Urusan Pemerintahan Umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, terlihat bahwa dasar pelaksanaan otonomi daerah adalah urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah. Maka dari itu, pengaturan tentang penyelenggaraan urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar merupakan keharusan, karena urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar merupakan bagian dari urusan pemerintahan Konkuren yang menjadi dasar Otonomi Daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Urusan Pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat diselenggarakan sendiri oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada Pemerintah Desa. Penugasan Urusan Pemerintahan Konkuren yang diberikan Pemerintah Daerah kabupaten/kota kepada Pemerintah Desa ditetapkan dengan peraturan bupati/wali kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 11 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, Urusan Pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas (i) Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan (ii) Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar, yang meliputi: (a) pendidikan; (b) kesehatan; (c) pekerjaan umum dan penataan ruang; (d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;

(e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan (f) sosial.

Sedangkan urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: (a) tenaga kerja; (b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; (c) pangan; (d) pertanahan; (e) lingkungan hidup; (f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; (g) pemberdayaan masyarakat dan Desa; (h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana; (i) perhubungan; (j) komunikasi dan informatika; (k) koperasi, usaha kecil, dan menengah; (l) penanaman modal; (m) kepemudaan dan olah raga; (n) statistik; (o) persandian; (p) kebudayaan; (q) perpustakaan; dan (r) kearsipan.

Sementara itu, urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah. Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi: (a) kelautan dan perikanan; (b) pariwisata; (c) pertanian; (d) kehutanan; (e) energi dan sumber daya mineral; (f) perdagangan; (g) perindustrian; dan (h) transmigrasi.

Untuk mempermudah pembacaan atas alur penelitian dalam skripsi ini, maka penulis menyajikan skema kerangka pemerikan yang dapat dilihat sebagai berikut:

Bagan 1.1 Kerangka Pemikiran



G. Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian adalah teknik yang disusun secara teratur yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam melakukan penelitian yang disesuaikan dengan objek yang diteliti. Sedangkan metode penelitian diartikan sebagai proses dan tata cara untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.¹⁷ Maka metode penelitian ialah suatu cara ilmiah yang dilakukan untuk memperoleh data yang dibutuhkan untuk memecahkan berbagai masalah yang bertujuan memberikan solusi atas masalah tersebut. Dengan demikian tujuan dari dilakukannya suatu penelitian ialah untuk memperoleh data yang telah teruji kebenarannya ilmiahnya.

Metodologi penelitian yang digunakan penulis dalam penyusunan skripsi ini diantaranya sebagai berikut:

1. Metode dan Pendekatan Penelitian

a. Metode Penelitian

Metode penelitian ini adalah penelitian kualitatif berupa studi kasus atau penelitian lapangan (*field research*) yang dilakukan untuk mengetahui peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon.

b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yuridis normatif, yang dilakukan untuk mengetahui peran Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon. Penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan meninjau kesesuaian antara kondisi yang ada di lapangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

2. Sumber data

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari observasi yang dilakukan terhadap Pemerintah Kabupaten Cirebon. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UIN Press, 1980), 6.

a. Data Primer

Data primer adalah data utama yang digunakan dalam suatu penelitian. Data utama dalam penelitian ini berasal dari informasi yang diperoleh dari pemerintah Kabupaten Cirebon terkait peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang digunakan untuk melengkapi data suatu penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan beberapa referensi, baik berupa artikel ilmiah, makalah, buku-buku, dan hasil penelitian lainnya yang mengkaji tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan upaya yang dilakukan untuk mencari dan mengumpulkan informasi yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan penelitian. Dalam melakukan penelitian, teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti adalah:

a. Observasi

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan mengumpulkan data penelitian melalui pengamatan dan pencatatan secara sistematis atas peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon. Teknik observasi yang digunakan penulis ialah pengamatan latar alamiah (tidak terstruktur) yang dilakukan dengan mengamati secara langsung fakta yang terjadi di lapangan, yang kemudian dilakukan pencatatan terhadap fakta yang ada untuk memperoleh suatu data yang valid.

b. Wawancara

Metode ini dilakukan dengan mengumpulkan data melalui informasi yang didapat dari Pemerintah Kabupaten Cirebon terkait peran pemerintah daerah Kabupaten Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 tahun di Kab. Cirebon.

c. Dokumentasi

Metode pengumpulan data ini dilakukan dengan meninjau dokumen-dokumen resmi negara berupa peraturan perundang-undangan maupun ketetapan-ketetapan.

d. Studi Pustaka

Studi pustaka dilakukan untuk memperoleh landasan teoritis yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Metode pengumpulan data ini dilakukan dengan cara mengkaji buku maupun artikel yang mengkaji tentang urusan pemerintahan daerah.

4. Teknik Analisis Data

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan tiga tahap yang dilakukan dalam analisis data. Pertama, reduksi data. Reduksi data dalam penelitian ini dilakukan dengan menyederhanakan data sesuai dengan kebutuhan agar mudah mendapatkan informasi. Kedua, penyajian data. Penyajian data dalam penelitian ini dilakukan dengan menampilkan data yang sudah direduksi dengan cara mendeskripsikan data tersebut. Dan ketiga, penarikan kesimpulan. Setelah data tersebut direduksi dan dideskripsikan, maka dilakukan penarikan kesimpulan atas data tersebut.

H. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah memahami penelitian ini, maka penulis memberikan skema penelitian, sehingga tujuan dari penelitian ini dapat tercapai.

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penelitian terdahulu, kerangka teori, metodologi penelitian, sistematika penulisan.

BAB II : TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH PADA PROGRAM WAJIB BELAJAR 12 TAHUN

Bab ini menjelaskan mengenai pemerintah daerah, urusan pemerintahan daerah, otonomi daerah, desentralisasi pendidikan. Bab ini juga menjelaskan mengenai program wajib belajar yang dicanangkan pemerintah. Dalam hal ini, program wajib belajar dipapar melalui pengertian wajib belajar, tujuan program wajib belajar dan manfaat wajib belajar. Beberapa aspek yang berkaitan dengan hal tersebut, dipaparkan dalam bentuk pengertian, dasar hukum, dan tujuan pembentukannya dengan melihat sumber dari hukum positif dan berbagai literatur lainnya.

BAB III : KONDISI OBJEKTIF PEMERINTAH DAERAH KAB. CIREBON

Bab ini membahas mengenai gambaran umum objek penelitian yang meliputi pemerintah daerah Kabupaten Cirebon, dinas pendidikan Kabupaten Cirebon dan kondisi pendidikan di Kabupaten Cirebon.

BAB IV : PERAN PEMERINTAH DAERAH KAB. CIREBON PADA PROGRAM WAJIB BELAJAR 12 TAHUN

Bab ini dibahas tentang peran pemerintah daerah kab. Cirebon dalam mewujudkan wajib belajar 12 berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dan tinjauan fiqih siyasah terhadap peran pemerintah daerah kab. Cirebon dalam mewujudkan program wajib belajar 12 di Kab. Cirebon.

BAB V : PENUTUP

Bab ini terdiri dari kesimpulan dari hasil penelitian dan saran dari hasil temuan penelitian