

KEBIJAKAN HUKUM DAERAH DALAM PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN DI KOTA TERNATE

Hidayatussalam¹, Basto Daeng Robo²
^{1,2}**Fakultas Hukum, Universitas Khairun**
 basto@unkhair.ac.id

Abstrak

Hak memperoleh pendidikan sangat berkaitan erat dengan HAM. Tanpa adanya pendidikan, kehidupan tidak akan mempunyai arti dan nilai martabat dan inilah sebenarnya maksud dari HAM itu sendiri, dimana setiap orang mempunyai hak untuk menjadi seorang manusia seutuhnya. Selain instrumen hukum nasional perlu adanya instrumen hukum di daerah sebagai langkah konkrit bagi pemerintah daerah dalam menindaklanjuti ketentuan hukum nasional dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan. Oleh karena itu penting bagi setiap daerah untuk memiliki kebijakan hukum yang memang yang dapat menjamin pemenuhan hak atas pendidikan bagi masyarakat di daerah.

Kata kunci: Kebijakan Hukum Daerah; Pemenuhan Hak; Pendidikan

Abstract

The right to education is closely related to human rights. Without education, life will have no meaning and dignity and this is the true meaning of human rights itself, where everyone has the right to become a whole human being. In addition to national legal instruments, it is necessary to have legal instruments in the regions as concrete steps for local governments in following up the provisions of national law in fulfilling the right to education. Therefore it is important for each region to have legal policies that can guarantee the fulfillment of the right to education for the people in the region.

Keywords: Regional Legal Policies; Fulfillment of Rights; Education

PENDAHULUAN

Manusia pada hakekatnya adalah makhluk yang dapat dididik. Disamping itu manusia pada hakekatnya adalah makhluk yang harus dididik, dan makhluk yang bukan hanya harus dididik dan dapat dididik tetapi juga dapat mendidik. Oleh karena itu pendidikan merupakan keharusan mutlak pada manusia atau pendidikan itu merupakan gejala yang layak dan sepatutnya ada pada manusia. Hak untuk mendapatkan pendidikan merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM). Pendidikan adalah suatu hal yang luar biasa pentingnya bagi sumber daya manusia (SDM), demikian pula dengan perkembangan sosial ekonomi dari suatu negara. Hak untuk mendapatkan pendidikan telah dikenal sebagai salah satu Hak Asasi Manusia (HAM), sebab HAM tidak lain adalah suatu hak dasar yang harus dimiliki oleh setiap orang.¹ Hak memperoleh pendidikan sangat berkaitan erat dengan HAM. Tanpa adanya pendidikan, kehidupan tidak akan mempunyai arti dan nilai martabat dan inilah sebenarnya

¹ Paulo freaire, Politik Pendidikan, Kebudayaan, Kekuasaan dan Penindasan, Yogyakarta:Pustaka Pelajar:2002) Hal. 28

maksud dari HAM itu sendiri, dimana setiap orang mempunyai hak untuk menjadi seorang manusia seutuhnya.

Pada instrumen hukum nasional, hak atas pendidikan telah menjadi satu perhatian khusus. Konstitusi negara Indonesia, tak kurang juga telah mencantumkan upaya pemenuhan hak atas pendidikan dalam batang tubuh yakni pada pasal 28c ayat 1 : “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”.²

Produk legislasi nasional, seperti UU Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia turut menekankan pentingnya pemenuhan hak atas pendidikan. Hal ini disebutkan pada pasal 12 yang isinya : “Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia”.³ Lebih khusus lagi, hak atas pendidikan diatur dalam UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sebagai instrumen hukum nasional yang mengatur persoalan sistem pendidikan, hak-hak atas pendidikan secara khusus menjadi fokus dalam muatan UU tersebut.

Peraturan perundang-undangan pertama dibidang pendidikan terdapat dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950. Jenis pendidikan dan pengajaran yang diatur terdiri dari pendidikan dan pengajaran taman kanak-kanak, pendidikan dan pengajaran rendah, pendidikan dan pengajaran menengah, serta pendidikan dan pengajaran tinggi (pasal 6 ayat (1)). Selain itu juga disebutkan bahwa pendidikan dan pengajaran luar biasa diberikan dengan khusus untuk mereka yang membutuhkan. Undang-undang ini juga mengatur tentang kewajiban belajar, pendirian sekolah dan pengawasan serta pemeliharaan pendidikan dan pengajaran.⁴

Oleh karena pemerintah Indonesai bertugas menerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana tertuang dalam Mukadimah UUD 1945, maka diaturlah sistem pendidikan nasional melalui Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989. Dalam undang-undang ini ditetapkan bahwa penyelenggaran pendidikan dilaksanakan melalui dua jalur, yaitu jalur pendidikan

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³ Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

⁴ Jayadi Damanik, Dkk, *Perlindungan & Pemenuhan Hak atas Pendidikan*, Komnas HAM, Jakarta, 2005, hlm, 49

sekolah dan jalur luar sekolah. Kemudian undang-undang sistem pendidikan yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.⁵

Selain instrumen hukum nasional tersebut diatas perlu adanya instrumen hukum di daerah sebagai langkah konkrit bagi pemerintah daerah dalam menindaklanjuti ketentuan hukum nasional dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan. Oleh karena itu penting bagi setiap daerah untuk memiliki kebijakan hukum yang memang yang dapat menjamin pemenuhan hak atas pendidikan bagi masyarakat di daerah. Seperti halnya Kota Ternate, sejak tahun 2011 telah memiliki Peraturan Daerah yang mengatur tentang sistem pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Namun dengan adanya perda tersebut tidak menjadi jaminan bahwa kebijakan hukum pemerintah Kota Ternate tersebut telah cukup memberikan jaminan pemenuhan hak atas pendidikan bagi masyarakat Kota Ternate. Terlebih lagi jika dalam implementasi kebijakan hukum yang telah dibuat tersebut tidak berjalan efektif. Oleh karenanya peneliti tertarik untuk melakukan riset ataupun kajian hukum terkait dengan kebijakan hukum daerah dalam pemenuhan hak atas pendidikan di Kota Ternate. Dengan melihat apakah kebijakan hukum daerah Kota Ternate telah cukup menjamin pemenuhan hak atas pendidikan. Serta bagaimana pelaksanaan kebijakan hukum daerah dalam pemenuhan hak atas pendidikan di Kota Ternate.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah *socio-legal research* yakni menelusuri dan mengkaji aturan-aturan hukum yang ada, baik aturan nasional maupun aturan daerah Kota Ternate, serta melihat penerapan hukum tersebut di masyarakat. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Dalam konteks ini, ketentuan-ketentuan yang akan ditelaah dan dikaji adalah beberapa instrumen hukum nasional dan kebijakan daerah, sedangkan untuk menganalisis penulis menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).⁶

Data yang hendak dipergunakan dalam penelitian ini, dikategorikan ke dalam data sekunder yang diperoleh melalui bahan-bahan pustaka, yang mencakup:⁷ Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, dan bahan hukum yang relevan. Bahan hukum

⁵ *ibid*

⁶ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, (Jakarta: Kencana, Cet. 7, 2011). hlm.137

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, cet. 9, Jakarta: Rajawali Press, 2006, hlm.14.

sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, dan jurnal ilmiah. Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus dan ensiklopedia.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah studi dokumen atau bahan kepustakaan yaitu penelusuran terhadap dokumen resmi dan tidak resmi sebagai bahan hukum primer dan sekunder untuk memperoleh data sekunder yang relevan yang kemudian akan dijadikan bahan acuan dalam menganalisis permasalahan yang ada. Selain itu, wawancara terstruktur juga dilakukan kepada pihak-pihak yang berkepentingan guna mendapatkan data secara komprehensif. Semua bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif, selanjutnya dideskripsikan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan hukum daerah Kota Ternate dalam pemenuhan hak atas pendidikan

Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.⁸ Dalam ruang lingkup pemerintahan kebijakan sering dikaitkan dengan kebijakan publik. Berdasarkan berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai public policy, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi. Demikian pula berkaitan dengan kata kebijakan Nugroho mengatakan bahwa kata kebijakan berasal dari terjemahan kata policy, yang mempunyai arti sebagai pilihan terbaik dalam batas-batas kompetensi aktor dan lembaga yang bersangkutan dan secara formal mengikat.⁹

Pendidikan memiliki peranan penting dalam pembangunan bangsa. Banyak faktor yang mempengaruhi kualitas pendidikan, antara lain anggaran pendidikan, kualitas guru, ketersediaan sarana prasarana, kualitas kurikulum hingga pemerataan Pendidikan. Dalam

⁸ Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm.20

⁹ Nugroho, Riant. 2011, *Public Policy Dinamika Kebijakan – Analisis Kebijakan – Manajemen Kebijakan*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, hlm. 387

peningkatan kualitas Pendidikan, Jumlah guru dan ketersediaan prasarana memiliki pengaruh penting sebagai dasar untuk pemerataan pendidikan. Hal tersebut dapat terwujud dengan baik jika didukung dengan adanya kebijakan hukum daerah.

Anggaran pendidikan tahun 2020 di Dinas Pendidikan Kota Ternate, sebesar Rp 60 milyar, kemudian Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diprioritas ke tiap-tiap sekolah untuk Paud Rp 300 juta SD Rp 5 miliar, SLB Rp. 1 miliar, dan SMP Rp 3 miliar, anggaran pendidikan turun jika dibandingkan tahun 2019 sebesar Rp, 65 Milyar.¹⁰

Pada tahun 2020, Kota Ternate memiliki 124 sekolah dasar, 42 sekolah menengah pertama, 26 sekolah menengah atas, dan 9 sekolah menengah kejuruan yang tersebar di Kota Ternate. Jumlah murid di Kota Ternate mencapai 33.437 orang, dengan jumlah guru sebanyak 2.782 orang. Rasio murid dan guru di Kota Ternate yaitu rata-rata seorang guru mengajar 12 orang murid. Untuk lebih jelasnya data satuan pendidikan, guru dan murid diuraikan pada tabel dibawah ini:

Tabel 1. Data Satuan Pendidikan di Kota Ternate

No. KECAMATAN	SD Sederajat			SMP Sederajat			SMA Sederajat			SMK			TOTAL
	N	S	JML	N	S	JML	N	S	JML	N	S	JML	
TOTAL	86	38	124	16	26	42	12	14	26	5	4	9	201
1 Kec. Pulau Ternate	6	3	9	1	2	3	0	1	1	1	0	1	14
2 Kec. Ternate Selatan	19	15	34	2	14	16	2	7	9	0	2	2	61
3 Kec. Ternate Utara	20	6	26	3	1	4	4	1	5	2	0	2	37
4 KEC. MOTI	6	0	6	3	1	4	2	1	3	0	0	0	13
5 KEC. PULAU BATANG DUA	4	2	6	2	1	3	1	0	1	0	0	0	10
6 Kec. Ternate Tengah	20	12	32	3	6	9	2	3	5	2	2	4	50
7 Kec. Pulau Hiri	4	0	4	1	0	1	0	1	1	0	0	0	6
8 Kec. Ternate Barat	7	0	7	1	1	2	1	0	1	0	0	0	10

Sumber: Data Referensi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan¹¹

Tabel 2. Data Guru dan Murid di Kota Ternate

No	Guru/Murid	SD			SMP			SMA			SMK			Total
		N	S	Jml	N	S	Jml	N	S	Jml	N	S	Jml	
1	Guru	1074	185	1259	444	247	691	191	356	547	124	161	285	2782
2	Murid	14940	3223	18163	6164	3089	9253	1934	2099	4033	1582	406	1988	33437

Sumber: Kota Ternate Dalam Angka 2020¹²

¹⁰ Wawancara dengan Ibrahim Muhammad, adis Pendidikan Kota Ternate

¹¹ <https://referensi.data.kemdikbud.go.id/index11.php?kode=276000&level=2>, diakses pada tanggal 01 Oktober 2020

Kebijakan pendidikan merupakan keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi misi pendidikan dalam rangka untuk mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat dalam kurung waktu tertentu.¹³ Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.¹⁴ Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah.

Untuk Kota Ternate, sudah dibentuk kebijakan hukum daerah dibidang pendidikan sebagaimana dalam Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, dalam Pasal 7 ayat (1) disebutkan bahwa Kebijakan daerah bidang pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) dituangkan dalam:

- a. rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- b. rencana pembangunan jangka menengah daerah;
- c. rencana strategis pendidikan daerah;
- d. rencana kerja pemerintah daerah;
- e. rencana kerja dan anggaran tahunan daerah;
- f. peraturan daerah di bidang pendidikan; dan
- g. peraturan walikota di bidang pendidikan

Jika merujuk pada ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, maka kebijakan hukum daerah Kota Ternate di bidang pendidikan dituangkan dalam peraturan daerah dan peraturan walikota. Peraturan daerah merupakan dasar hukum utama dalam mengatur kebijakan guna mencapai peneuhan hak atas pendidikan sedangkan peraturan walikota sebagai peraturan pelaksana dari peraturan daerah.

¹²<https://ternatekota.bps.go.id>, diakses pada tanggal 01 Oktober 2020

¹³ Tilaar, H.A.R, 2003, Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan, Jakarta, Remaja Rosdakary, hlm. 140

¹⁴ Maria Farida Indrati S 2007. Ilmu Perundang-undangan Cet.Ke-7. Yogyakarta: Kanisius. hlm. 202
Alauddin Law Development Journal (ALDEV) | Volume 3 Nomor 2 Agustus 2021

Pada Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan tepatnya dalam Pasal 5 ayat (2), penyelenggaraan pendidikan yang diatur meliputi:

- a. pendidikan anak usia dini;
- b. pendidikan dasar;
- c. pendidikan menengah;
- d. pendidikan non formal;
- e. pendidikan informal;
- f. pendidikan jarak jauh;
- g. pendidikan khusus dan layanan khusus;
- h. pendidikan bertaraf internasional; dan
- i. pendidikan berbasis keunggulan lokal.

Kemudian terkait dengan pengelolaan pendidikan oleh pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan yang pada pokoknya menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah Daerah bertanggung jawab mengelola sistem pendidikan dan merumuskan serta menetapkan kebijakan daerah di bidang pendidikan.
- (2) Pemerintah Daerah memantau dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Untuk saat ini, terkait dengan kebijakan hukum daerah Kota Ternate dalam pemenuhan hak atas pendidikan telah di tertapkan Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Kewajiban pemerintah Kota Ternate dalam pemenuhan hak atas pendidikan di Kota Ternate diatur secara jelas dalam Pasal 16 Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan yang berbunyi:

Pemerintah Daerah wajib :

- (1) mengarahkan, membimbing, mengawasi, mengkoordinasi, memantau, mengevaluasi, dan mengendalikan penyelenggara, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan sesuai kebijakan daerah bidang pendidikan;
- (2) menetapkan standar kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan pada pendidikan anak usia dini, satuan pendidikan dasar, dan satuan pendidikan menengah;
- (3) memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin pendidikan yang bermutu bagi warga masyarakat tanpa diskriminasi;

- (4) memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk memperoleh pendidikan;
- (5) memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang profesional, sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu;
- (6) memfasilitasi tersedianya pusat-pusat bacaan bagi masyarakat, sekurang-kurangnya satu unit di setiap Desa/Kelurahan;
- (7) mendorong dan mengawasi pelaksanaan kegiatan jam wajib belajar peserta didik di rumah;
- (8) mendorong pelaksanaan budaya baca dan budaya belajar;
- (9) membina dan mengembangkan pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat;
- (10) menumbuhkembangkan sumber daya pendidikan secara terus menerus untuk terselenggaranya pendidikan yang bermutu;
- (11) memfasilitasi sarana dan prasarana pengembangan pengetahuan ilmu pengetahuan dan teknologi guna mendukung pendidikan yang bermutu;
- (12) memberikan dukungan kepada perguruan tinggi dalam rangka kerjasama pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- (13) menumbuhkembangkan motivasi, memberikan stimulasi dan fasilitasi, serta menciptakan iklim kondusif bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam penyelenggaraan pendidikan;
- (14) mendorong dunia usaha/dunia industri untuk berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan dan peningkatan mutu pendidikan.
- (15) mengalokasikan anggaran pendidikan minimal 20% (dua puluh persen) dalam APBD agar sistem pendidikan dapat dilaksanakan secara efektif, efisien, dan akuntabel.
- (16) menyediakan dan memberikan beasiswa bagi peserta didik yang berprestasi;
- (17) menyediakan bantuan biaya pendidikan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah seluruh peserta didik yang tidak mampu secara ekonomi;
- (18) menyediakan dana operasional dan pemeliharaan pendidikan bagi Satuan Pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah kota; dan
- (19) memberikan bantuan dana operasional dan pemeliharaan pendidikan bagi satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Jika membaca kewajiban pemerintah daerah Kota Ternate guna mewujudkan terpenuhinya hak atas pendidikan bagi masyarakat Kota Ternate sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 16 Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, secara normatif dapat dikatakan bahwa hak-hak atas pendidikan bagi masyarakat Kota Ternate dapat terpenuhi seperti akses masyarakat atas pelayanan pendidikan yang mencukupi, merata, dan terjangkau. Bahkan telah menjamin penyelenggaraan dan pemerataan akses, peningkatan mutu, dan kualitas masyarakat Kota

Ternate yang berbudaya, agamais, harmonis, mandiri berkeadilan, berwawasan lingkungan, dan berdaya saing diperlukan suatu kebijakan pendidikan ditingkat daerah yang terintegrasi dengan sistem pendidikan nasional.

Namun yang menjadi permasalahan sehubungan dengan kebijakan hukum yang telah dibentuk tersebut yakni materi muatan Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, pada pokoknya hanya mengatur ketentuan-ketentuan secara umum, sedangkan untuk pengaturan teknisnya agar Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 dapat di implementasikan dengan baik diatur lebih lanjut dalam peraturan walikota. Tetapi berdasarkan fakta empiris yang ada ternyata sejak Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tersebut diundangkan hingga saat ini belum ada peraturan teknis berupa peraturan walikota yang dibentuk atau ditetapkan sebagai wujud peraturan pelaksana agar kewajiban pemerintah daerah Kota Ternate sebagaimana dalam Pasal 16 Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 dapat dilaksanakan dengan baik. Sehingga kewajiban pemerintah daerah Kota Ternate sebagaimana dalam Pasal 16 Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 hanya sekedar peraturan yang secara normatif telah mengatur dengan baik namun tidak dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya karena tidak adanya peraturan teknis sebagai peraturan pelaksanaannya.

Hal demikian tentunya berdampak pada pelaksanaan kebijakan hukum daerah Kota Ternate dalam pemenuhan hak atas pendidikan bagi masyarakat. Sehingga menurut hemat penulis, kebijakan hukum daerah Kota Ternate saat ini belum cukup memberikan jaminan pemenuhan hak atas pendidikan bagi masyarakat sebagaimana amanat konstitusi serta belum adanya jaminan terpenuhinya hak asasi manusia yakni hak atas pendidikan.

Selain peraturan teknis yang belum ada, yang menjadi permasalahan selanjutnya adalah masih banyak masyarakat yang belum mengetahui keberadaan kewajiban pemerintah daerah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 16 Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan tersebut diatas. Hal ini terjadi karena sejak diundangkan peraturan daerah ini, sangat jarang dilakukannya sosialisasi kepada masyarakat. Padahal seharusnya sosialisasi ini sudah harus dilaksanakan sejak awal peraturan daerah ini di undangkan. Tujuannya agar masyarakat mengetahui bahwa selama ini negara melalui pemerintah daerah telah mengkomodir hak-haknya dengan memberikan jaminan untuk dapat memperoleh pendidikan dalam bentuk kebijakan hukum dibidang pendidikan.

B. Pelaksanaan kebijakan hukum daerah dalam pemenuhan hak atas pendidikan di Kota Ternate

1. Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 belum memiliki peraturan pelaksana

Mahalnya biaya pendidikan di Kota Ternate masih menjadi permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat ketika memasuki tahun ajaran baru. Hal ini bukan hanya berlaku pada sekolah swasta tetapi juga masih terjadi pada sekolah Negeri. Padahal mengingat betapa pentingnya pendidikan bagi warga negara, sebagaimana amanat UUD 1945, maka menjadi kewajiban bagi pemerintah yang harus memenuhinya secara merata. Meskipun Kota Ternate telah memiliki payung hukum yang jelas yang memberikan jaminan berupa kewajiban bagi pemerintah daerah dalam memenuhii hak pendidikan, namun hal tersebut belum bisa terlaksana dengan baik dimana semua masyarakat dapat merasakan pendidikan. Padahal jika pemerintah daerah dapat melaksanakan kewajibannya denan baik maka masyarakat dapat menikmati pendidikan yang murah dan bahkan gratis.

Sebagaimana telah diuraikan dalam pembahasan sebelumnya bahwa secara normatif kebijakan hukum daerah Kota Ternate sudah memiliki dasar hukum dalam aspek pengaturan dan penegasan tentang kewajiban pemerintah daerah dibidang pendidikan guna mewujudkan pemenuhan hak atas pendidikan bagi masyarakat. Hanya saja pelaksanaan kebijakan hukum daerah tersebut belum dapat diimplementasikan dengan baik sehingga pemenuhan hak atas pendidikan bagi masyarakat Kota Ternate belum dapat diwujudkan dengan baik pula.

Hal tersebut nampak dari hasil pengamatan penulis, disekitar kawasan pasar dan pusat perbelanjaan yang ada di Kota Ternate, masih terdapat anak-anak yang menjajakan dagangan berupa tas plastik di pasar ikan serta menjadi juru parkir liar di halaman kompleks pertokoan pada jam-jam sekolah. Setelah dilakukan konfirmasi anak-anak tersebut ternyata telah putus sekolah dan lebih memilik mencari uang guna membantu orang tuanya meskipun hanya sekedar memenuhi kebutuhan jajan anak tersebut.

Penulis kemudian mencoba menggali informasi dengan meminta data anak putus sekolah pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Ternate, namun menurut Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Ternate data yang ada belum valid dimana data tersebut berasal dari kelurahan yang kemudian diteruskan oleh kecamatan kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Ternate. Berdasarkan data yang ada jumlah anak putus sekolah pada tahun 2019 sebanyak 240 orang anak namun data yang valid hanya sekitar 100 orang anak dengan didukung oleh data dan syarat kependudukan sedangkan sisanya tidak memenuhi data syarat kependudukan. Menurut Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Ternate data tersebut

tidak valid karena ada yang tidak memiliki Kartu Keluarga (KK), tempat dan tanggal lahir tidak jelas, daftar nama orangtua juga tidak jelas. Bahkan ada yang berpindah-pindah tempat, maka mereka bukan kategori penduduk asli Kota Ternate. Setelah dilakukan pengecekan data anak putus sekolah tahun 2019 yang dimasukan oleh kelurahan dan kecamatan, ternyata banyak yang tidak terdaftar secara administrasi kependudukan di Kelurahan yang ada di Kota Ternate sebagai data anak putus sekolah tersebut adalah bukan merupakan anak-anak yang berasal dari kota Ternate melainkan dari Halmahera, Gorontalo dan daerah lain karena mereka ikut orangtua ke Ternate untuk berdagang lalu sekolah.

Namun demikian, hal tersebut tidak boleh dijadikan alasan bagi instansi terkait untuk tidak mengakomodir hak-hak anak untuk tetap mendapatkan layanan pendidikan yang layak. Oleh karena anak-anak putus sekolah tersebut tetap merupakan anak Indonesia yang sama-sama memiliki hak atas pendidikan. Seharusnya hal-hal seperti inilah yang harus dicarikan solusi dengan memberikan kepastian hukum. Kebijakan hukum daerah seharusnya mengatur hal-hal demikian agar kepastian hukum yang memberikan jaminan terpenuhinya hak atas pendidikan bagi anak dan masyarakat pada umumnya dapat terpenuhi.

Untuk itu menurut hemat penulis, perlu ada upaya dari pemerintah daerah agar membentuk suatu kebijakan hukum (dalam bentuk peraturan daerah dan peraturan walikota) yang dapat mengakomodir permasalahan-permasalahan seputar pendidikan yang ada di Kota Ternate agar dapat memastikan terpenuhinya hak atas pendidikan serta adanya kepastian hukum bagi masyarakat dalam memperoleh hak-haknya atas pendidikan, oleh karena pendidikan itu merupakan keharusan mutlak pada manusia atau pendidikan itu merupakan gejala yang layak dan sepatutnya ada pada manusia.

2. Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 masih kurang sosialisasi

Peraturan daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 bertujuan untuk memberikan pelayanan terhadap; (1) penyelenggaraan pendidikan di Kota Ternate; (2) Pemerataan kesempatan pendidikan, terutama bagi anak usia wajib belajar 9 tahun, dan anak penyandang cacat; (3) Peningkatan mutu pembelajaran, tenaga pendidik dan kependidikan, serta pengelolaan satuan pendidikan berbasis masyarakat di Kota Ternate; (4) Relevansi antara angka transisi, angka partisipasi murni, dan manfaat lulusan terhadap dunia usaha, dunia industri; (5) Transparansi anggaran pendidikan, dan akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan secara keseluruhan.

Untuk mencapai tujuan tersebut, penting kiranya agar setiap masyarakat Kota Ternate memahami keberadaan dan isi dari peraturan daerah tersebut. Oleh karenanya peraturan

daerah harus secara masif di sosialisasikan kepada masyarakat. Selain membentuk peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, tentunya sosialisasi tentang peraturan daerah ini juga penting, agar masyarakat mengetahui akan hak-haknya dalam bidang pendidikan khususnya adanya kewajiban dari pemerintah daerah. Hal demikian penting agar permasalahan di bidang pendidikan di Kota Ternate dapat teratasi.

Berdasarkan hasil wawancara kepada Bagian Hukum dan Ham Pemerintah Kota Ternate, sosialisasi peraturan daerah sudah pernah dilakukan akan tetapi belum dirasakan secara menyeluruh kepada, hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya masyarakat yang belum mengetahui keberadaan perda tersebut, terlebih lagi masih banyak yang belum mengetahui tentang hak-hak atas pendidikan sebagaimana diatur dalam perda tersebut.

Terdapat beberapa hal yang menyebabkan kurang maksimalnya pelaksanaan sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap perda ini yakni kurang efektifnya metode sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Kemudian pelaksanaan sosialisasi hanya dilakukan baru beberapa kali itupun hanya dilakukan ketika awal-awal perda tersebut diundangkan. Penyebab berikutnya adalah masyarakat yang kurang inisistif dalam mencari tahu tentang keberadaan perda ini. Oleh sebab itu sengan dibutuhkan sebuah evaluasi oleh pemerintah daerah terkait metode dan strategi khusus dalam mensosialisasikan peraturan daerah ini.

Tujuan pendidikan Kota Ternate perlu dicapai melalui upaya sinergis dari semua pihak yang berkepentingan dan mereka yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan. Dengan tercapai tujuan pendidikan, masyarakat Kota Ternate akan mampu bertahan, berkembang dan bersaing dalam percaturan nasional. Sebagai upaya diatas, penyelenggaraan pendidikan di Kota Ternate mengarah pada standar pelayanan minimal pendidikan yang melandasi (1) Pencapaian target wajib belajar 9 tahun, (2) Pengembangan dan pembangunan sarana dan prasarana pendidikan, (3) Peningkatan profesionalisme dan kesejateraan tenaga pendidikan. Untuk menunjang hal tersebut, maka Pemerintah mengoptimalkan pembinaan agama sampai pada tataran prilaku, menjadikan lembaga pendidikan sebagai pelayan masyarakat untuk menghasilkan SDM yang mampu menghormati perbedaan dan perubahan, meningkatkan fungsi lembaga pendidikan formal dan nonformal dalam penerapan iptek, menjadikan lembaga pendidikan sebagai wahana pelestarian budaya sebagai ekstra kurikuler wajib bagi setiap jenjang pendidikan, menjadikan lembaga pendidikan sebagai wahana

pengembangan SDM yang kreatif, peka terhadap lingkungan dan mampu membaca serta memanfaatkan peluang.

KESIMPULAN

Kota Ternate dalam pemenuhan hak atas pendidikan telah membentuk kebijakan hukum daerah di bidang pendidikan. Kebijakan hukum daerah tersebut dibuat dalam bentuk Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Namun bentuk kebijakan hukum tersebut belum dapat memberikan jaminan pemenuhan hak atas pendidikan secara maksimal oleh karena dalam tahap pelaksanaannya dan penerapannya belum berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Pelaksanaan kebijakan hukum daerah dalam pemenuhan hak atas pendidikan di Kota Ternate belum berjalan maksimal oleh karena hingga saat ini belum ada peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 37 Tahun 2011 tentang Sistem Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Peraturan pelaksana tersebut dalam bentuk peraturan teknis yang dituangkan dalam bentuk peraturan walikota. Selain itu masih kurang masifnya pelaksanaan sosialisasi terhadap peraturan daerah tersebut sehingga masih banyak masyarakat yang belum memahami kewajiban pemerintah daerah dalam pemenuhan hak atas pendidikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amri Marzali, 2012, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group).
- Jayadi Damanik, Dkk, 2005, *Perlindungan & Pemenuhan Hak atas Pendidikan*, Komnas HAM, Jakarta.
- Maria Farida Indrati S 2007. *Ilmu Perundang-undangan Cet.Ke-7*. Yogyakarta: Kanisius.
- Nugroho, Riant. 2011, *Public Policy Dinamika Kebijakan –Analisis Kebijakan –Manajemen Kebijakan*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Paulo freaire, 2002, *Politik Pendidikan, Kebudayaan, Kekuasaan dan Penindasan*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, Cet. 7.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, cet. 9, Jakarta: Rajawali Press.
- Syamsuddin, R., & Fuady, M. I. N. (2020). Upaya Penguatan Badan Penelitian dan Pengembangan serta Inovasi Daerah di Kota Palopo. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 4(1), 63-79.
- Syamsuddin, R., Fuady, M. I. N., Prasetya, M. D., & Umar, K. (2021). The Effect of the Covid-19 Pandemic on the Crime of Theft. *International Journal of Criminology and Sociology*, 10, 305-312.

Tilaar,H.A.R, 2003, Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan,
Jakarta, Remaja Rosdakary

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.