

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Pendidikan tidak hanya menjadi pilar pembangunan bangsa, tetapi juga merupakan hak asasi manusia yang melekat pada setiap individu, termasuk anak-anak.¹ Dalam perspektif hak asasi manusia, anak-anak dipandang sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak sipil, politik, dan sosial-ekonomi yang harus dijamin secara universal. Konsepsi ini menempatkan anak sebagai kelompok manusia dalam kondisi kehidupan tertentu yang memiliki klaim atas hak-haknya, sebagaimana ditegaskan dalam kerangka hukum internasional seperti Konvensi Hak Anak (UNCRC, 1989) dan kerangka Pendidikan Hak Asasi Manusia PBB (2011).²

Namun dalam konteks negara hukum Indonesia, jaminan terhadap hak atas pendidikan telah ditegaskan secara eksplisit dalam konstitusi.³ Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.” Ketentuan tersebut menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban mutlak untuk memastikan setiap warga negara, tanpa terkecuali, memperoleh akses pendidikan yang layak dan merata.⁴

¹ Delfina Gusman and Yunita Syofyan, *Hukum Dan Hak Asasi Manusia* (Rajawali Pers, 2021).

² Ann Quennerstedt, “National Curricula As Promoters or Obstructors of Human Rights Education - the Example of Sweden,” *Nordic Perspectives on Human Rights Education: Research and Practice for Social Justice*, 2024, 182–97, <https://doi.org/10.4324/9781003340676-15>.

³ Junaedi Junaedi, “Implementation of Village Governance Based on Principles of Good Governance of Public Service in Indonesia,” *International Journal of Business, Law, and Education* 4, no. 1 (2023): 249–66.

⁴ Selviana Maya, “Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Menurut Undang-Undang 1945” 3 (1967): 44–51.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah selanjutnya di sebut dengan (UU Otonomi Daerah),⁵ Pasal 12 ayat (1) secara tegas menyebutkan bahwa “urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: pendidikan.

Undang-Undang tersebut berhubungan dengan Peraturan Pemerintah, dan undang-undang belum bisa berjalan tanpa adanya Peraturan Pemerintah, dalam pasal “7 PP Nomor. 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar, menyatakan:

1. Pemerintah menetapkan kebijakan nasional pelaksanaan program wajib belajar yang dicantumkan dalam Rencana Kerja Pemerintah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Rencana Strategis Bidang Pendidikan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang.
2. Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya berkewajiban 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 Menengah Daerah, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah.
4. Pemerintah daerah dapat menetapkan kebijakan untuk meningkatkan jenjang pendidikan wajib belajar sampai pendidikan menengah.
5. Pemerintah daerah dapat mengatur lebih lanjut pelaksanaan program 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 program wajib belajar.”

Selain itu ketentuan dalam UU Otonomi Daerah sejalan dengan “Pasal 30 Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 12 Tahun 2017 Tentang

⁵ Data Wardana Beni Manalu, “Peranan Dinas Pendidikan Dalam Penanggulangan Anak Putus Sekolah Di Kecamatan Peranap,” : *Jurnal Mahasiswa Pemerintahan*, 2025, 89–100.

Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraa

Pendidikan yaitu:

1. Pemerintah Kabupaten menjamin terselenggaranya program wajib belajar pendidikan dasar.
2. Warga masyarakat yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar apabila daya tampung satuan pendidikan masih memungkinkan.
3. Warga masyarakat yang berusia 7 (tujuh) sampai dengan 15 (lima belas) tahun wajib mengikuti program wajib belajar pendidikan dasar 9 (sembilan) tahun sampai lulus.
4. Warga masyarakat usia wajib belajar yang orang tua/walinya tidak mampu membiayai pendidikan, Pemerintah dan/atau Pemerintah Kabupaten wajib memberikan bantuan biaya pendidikan sesuai peraturan perundang-undangan.”

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa Pemerintah Kabupaten Bondowoso memiliki tanggung jawab penuh dalam menjamin akses pendidikan dasar bagi seluruh anak usia sekolah, khususnya usia 7 hingga 15 tahun, sebagaimana diamanatkan dalam program wajib belajar. Pemerintah tidak hanya berkewajiban menyediakan sarana dan prasarana pendidikan, tetapi juga memastikan bahwa tidak ada anak yang terhambat mengikuti pendidikan dasar karena kendala ekonomi.⁶ Dengan adanya jaminan bantuan biaya pendidikan bagi keluarga tidak mampu, regulasi ini mencerminkan prinsip keadilan sosial dan kesetaraan dalam memperoleh layanan pendidikan.⁷

Peraturan Daerah tersebut selaras dengan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa” Wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh Warga

⁶ Tristan Mccowan, “Reframing the Universal Right to Education,” *Comparative Education* 46, no. 4 (2010): 509–25, <https://doi.org/10.1080/03050068.2010.519482>.

⁷ Masyithoh Aini, “Desentralisasi Pendidikan Madrasah Melalui Otonomi Daerah Di Indonesia,” *Ulumuddin : Jurnal Ilmu-Ilmu Keislaman* 12, no. 1 (2022): 95–106, <https://doi.org/10.47200/ulumuddin.v12i1.1122>.

Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah”. Artinya, pemerintah daerah memiliki peran strategis dan tanggung jawab langsung dalam menyelenggarakan pendidikan dasar dan menengah di wilayahnya sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional.⁸

Selaras dengan hal tersebut, arah kebijakan pendidikan di daerah juga mendukung capaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goal's*) selanjutnya disingkat SDGs,⁹ tujuan pembangunan tersebut didukung oleh PBB dan negara-negara anggotanya, Pendidikan untuk pembangunan berkelanjutan menyediakan kerangka kerja berbasis hak asasi manusia bagi sektor pendidikan untuk merangkul dan memungkinkan pembangunan berkelanjutan sehingga membutuhkan tata kelola pendidikan yang kolaboratif dan transformatif untuk mewujudkan perubahan tersebut.¹⁰

SDGs Desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tanggung jawab Kepala Desa. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyatakan “Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa”. UU Desa sejalan dengan Pasal 7 Peraturan Menteri Desa Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pedoman umum Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa

⁸ Lince Magriasti Sentia Indah, Aldri Frinaldi, Hendranaldi, “Implikasi Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Terhadap Kualitas Pelayanan Pendidikan Di Indonesia,” *Journal Of Social Science Research* VOL 4, NO (2024): 4451–60. <https://doi.org/10.31004/innovative.v4i6.16922>

⁹ Fajar Puja Pangestu et al., “Ekonomi Pancasila Sebagai Pedoman Dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan SDGs (Sustainable Development Goals) 2030,” in *Prosiding Seminar Nasional Ekonomi Pembangunan*, vol. 1, 2021, 210–19.

¹⁰ Sarah Carney and Catherine Carty, “Pathways to Change: The Transformative Potential of Human Rights and Sustainable Development in and through Education,” *Prospects* 54, no. 2 (2024): 483–90, <https://doi.org/10.1007/s11125-023-09671-8>.

Menyatakan bahwa “SDGs Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) bertujuan untuk mewujudkan diantaranya SDGs 4 yaitu pendidikan Desa berkualitas;

Tujuan tersebut khususnya tujuan 1 dan 4, yaitu “menjamin pendidikan yang inklusif dan berkualitas serta mendorong kesempatan belajar sepanjang hayat bagi semua.” Ketentuan pemerintah daerah diharapkan mampu menyediakan akses pendidikan yang merata, bermutu, dan ramah terhadap seluruh lapisan masyarakat, termasuk kelompok rentan seperti anak-anak penyandang disabilitas dan mereka yang kurang mampu serta mereka yang tinggal di wilayah terpencil.

Fakta menunjukkan kesenjangan antara norma dan pelaksanaannya. Data Surya.co.id (Tribun Jatim) tahun 2024 mencatat 10.054 anak putus sekolah di Kabupaten Bondowoso, dengan angka tertinggi 866 anak di Kecamatan Sumber Wringin.¹¹ Kondisi ini menggambarkan belum optimalnya pemerataan pendidikan serta menunjukkan persoalan sosial, ekonomi, dan hukum yang mencerminkan pelanggaran hak konstitusional warga negara.¹² Dalam perspektif filsafat hukum,¹³ hal ini menandakan lemahnya pemenuhan prinsip keadilan sosial dan tanggung jawab negara terhadap kelompok rentan, terutama anak dari keluarga kurang mampu dan wilayah terpencil.¹⁴

¹¹ Sinca Ari Pangistu, “Ribuan Anak Di Kabupaten Bondowoso Tidak Sekolah, Dinas Pendidikan Ungkap Penyebabnya,” 2024, <https://surabaya.tribunnews.com/2024/12/04/ribuan-anak-di-kabupaten-bondowoso-tidak-sekolah-dinas-pendidikan-ungkap-penyebabnya>.

¹² Ibid

¹³ Nissa Tarnoto, “Permasalahan-Permasalahan Yang Dihadapi Sekolah Penyelenggara Pendidikan Inklusi Pada Tingkat SD,” *HUMANITAS Vol. 13 No. 1 . 50-61* 71, no. 1 (2021): 63–71.

¹⁴ Seyed Ashkan Zarghami, “The Role of Economic Policies in Achieving Sustainable Development Goal 7: Insights from OECD and European Countries,” n.d.

Fenomena ini menimbulkan keprihatinan mendalam mengingat besarnya angka tersebut dan potensi dampak jangka panjang yang bisa terjadi terhadap pembangunan Sumber Daya Manusia di daerah tersebut.¹⁵ Permasalahan anak tidak sekolah bukan sekadar isu pendidikan semata, tetapi juga menyangkut aspek sosial, ekonomi, dan bahkan hukum,¹⁶ hal ini mencerminkan kegagalan negara dalam memenuhi hak konstitusional warganya.¹⁷ Kondisi ini membuka ruang perenungan dalam konteks filsafat hukum yaitu bagaimana negara menjalankan prinsip keadilan sosial dan tanggung jawab moral terhadap kelompok rentan, dalam hal ini adalah anak-anak dari keluarga kurang mampu atau yang tinggal di daerah terpencil.¹⁸ Ketika ribuan anak belum memiliki akses terhadap pendidikan dasar, maka hal ini menjadi indikator kegagalan lokal dalam mencapai target global tersebut.¹⁹

Sementara itu, Dinas Pendidikan Kabupaten Bondowoso yang memiliki mandat strategis berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 89 Tahun 2020 belum dapat menjalankan fungsinya secara optimal.²⁰ Berbagai hambatan seperti rendahnya kesadaran masyarakat, kondisi ekonomi keluarga,²¹ dan terbatasnya akses serta

¹⁵ Ibid

¹⁶ Zarghami, "The Role of Economic Policies in Achieving Sustainable Development Goal 7: Insights from OECD and European Countries."

¹⁷ Tarnoto, "Permasalahan-Permasalahan Yang Dihadapi Sekolah Penyelenggara Pendidikan Inklusi Pada Tingkat SD."

¹⁸ Cekli Setya Pratiwi and Febriansyah Ramadhan, *Hukum Hak Asasi Manusia* (Malang: UMMPress, 2023).

¹⁹ Masruroh Haniy, "Implementasi Sustainable Development Goals (SDGs) Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Di Kecamatan Candipuro Lampung Selatan" (UIN RADEN INTAN LAMPUNG, 2024).

²⁰ Septi Indah Lestari Novia Putri Rahmadani, "Peran Dinas Pendidikan Kota Semarang Dalam Implementasi Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, Juni 2024, 10 (11), 624-632 10, no. 11 (2024): 624–32.

²¹ Pratiwi and Ramadhan, *Hukum Hak Asasi Manusia*.

fasilitas pendidikan menjadi faktor utama tingginya angka putus sekolah.²² Situasi ini menegaskan perlunya evaluasi dan penguatan kebijakan²³ agar Dinas Pendidikan lebih responsif dalam mewujudkan pendidikan yang inklusif, merata, dan berkeadilan sesuai amanat undang-undang dan tujuan SDGs.²⁴

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan sebuah penelitian dengan judul “URGENSI KEBIJAKAN PENDIDIKAN INKLUSIF BAGI ANAK PUTUS SEKOLAH DALAM PERSPEKTIF SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL’S DESA DI KABUPATEN BONDOWOSO”.

1.2. Permasalahan

Adapun Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu Bagaimana implikasi yuridis kekosongan pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso tentang Penyelenggaraan Pendidikan terkait integrasi pendidikan inklusif berbasis SDGs Desa terhadap pemenuhan hak atas pendidikan bagi anak putus sekolah?

1.3. Tujuan Penelitian

Untuk menganalisis implikasi yuridis kekosongan pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso tentang Penyelenggaraan Pendidikan terkait integrasi pendidikan inklusif berbasis SDGs Desa terhadap pemenuhan hak atas pendidikan bagi anak putus sekolah.

²² Shannon A. Moore and Richard C. Mitchell, *Power, Pedagogy and Praxis : Social Justice in the Globalized Classroom*, Power, Pedagogy and Praxis, 2019, <https://doi.org/10.1163/9789087904920>.

²³ Haniy, “Implementasi Sustainable Development Goals (SDGs) Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Di Kecamatan Candipuro Lampung Selatan.”

²⁴ Heri Sopian Hadi, Elyakim Nova, and Supriyedi Patty, “Pentingnya Pendidikan 12 Tahun Desa Jagaraga Kecamatan Kuripan Lombok Barat” 8, no. 1 (2025): 105–14.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak,
diantaranya :

1.4.1 Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat:

1. memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya pada kajian Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, dan Hukum Pendidikan, yang berkaitan dengan kewajiban negara dalam pemenuhan hak pendidikan.
2. memperkaya literatur mengenai implementasi SDGs Desa, terutama tujuan “Pendidikan Desa Berkualitas,” dalam konteks penanggulangan anak putus sekolah.
3. menjadi landasan bagi penelitian selanjutnya terkait kebijakan pendidikan inklusif, peran pemerintah desa, serta perlindungan hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia.

1.4.2 Praktis

Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bondowoso

1. Memberikan rekomendasi berbasis penelitian untuk merumuskan kebijakan daerah yang lebih efektif dalam menurunkan angka anak putus sekolah.
2. Menjadi dasar evaluasi terhadap implementasi program wajib belajar dan efektivitas Dinas Pendidikan dalam pemenuhan pelayanan dasar.

Bagi Pemerintah Desa

1. menjadi rujukan dalam menyusun kebijakan lokal berbasis SDGs Desa, terutama pada indikator “Pendidikan Desa Berkualitas.”
2. Memberikan pedoman bagi pemerintah desa dalam merancang intervensi pendidikan, seperti pendataan anak putus sekolah, pendampingan keluarga miskin, atau program beasiswa desa.

Bagi Masyarakat

1. Meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya pendidikan inklusif dan kewajiban bersama dalam memastikan tidak ada anak tertinggal dari sekolah.
2. Mendorong partisipasi masyarakat dalam program desa untuk mengatasi masalah anak putus sekolah.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan

Pendekatan yang di gunakan dalam penelitian ini menggunakan tiga pendekatan yaitu:

1. Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu digunakan untuk mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pendidikan dasar, hak anak, otonomi daerah, pemerintahan desa, dan SDGs Desa.²⁵
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) yaitu Menggunakan pandangan ahli dan teori, seperti teori negara hukum, teori hak asasi

²⁵ R Tahir et al., *Metologi Penelitian Bidang Hukum : Suatu Pendekatan Teori Dan Praktik* (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023), Hlm.186.

manusia, teori welfare state, teori kebijakan publik, dan teori pendidikan inklusif, teori pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Theory* / SDGs), teori pemerintahan daerah dan kewenangan daerah serta desentralisasi, untuk memahami urgensi kebijakan pendidikan inklusif di desa.²⁶

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah Yuridis Normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian yang menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier untuk menganalisis kewajiban pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam pemenuhan hak pendidikan anak.²⁷ Penelitian normatif ini juga dipadukan dengan data empiris sekunder, berupa data jumlah anak putus sekolah di Kabupaten Bondowoso sebagai dasar analisis urgensi kebijakan.

1.5.3 Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu:

1. Bahan Hukum Primer adalah sebuah data yang digunakan dalam penyusunan proposal ini menggunakan Perundang - undangan yang mengatur tentang pendidikan inklusif.
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

²⁶ Umi Supratiningsih and Fitran Amrain, *Metode Penelitian Hukum (Konsesi Dan Implementasi)* (Padang: GET PRESS INDONESIA, 2025).

²⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum, Metode Penelitian Hukum, Mataram-NTB: Mataram*, 2020.

- b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
 - c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
 - e. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar;
 - f. Peraturan Menteri Desa No. 21 Tahun 2020 tentang SDGs Desa;
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten Bondowoso Nomor 12 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
 - h. Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 89 Tahun 2020 tentang Dinas Pendidikan.
2. Bahan Hukum Sekunder yaitu berupa buku - buku hukum, termasuk sikripsi, thesis dan disertai jurnal-jurnal hukum. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah menjabarkan kepada peneliti semacam petunjuk kearah mana peneliti akan melangkah.

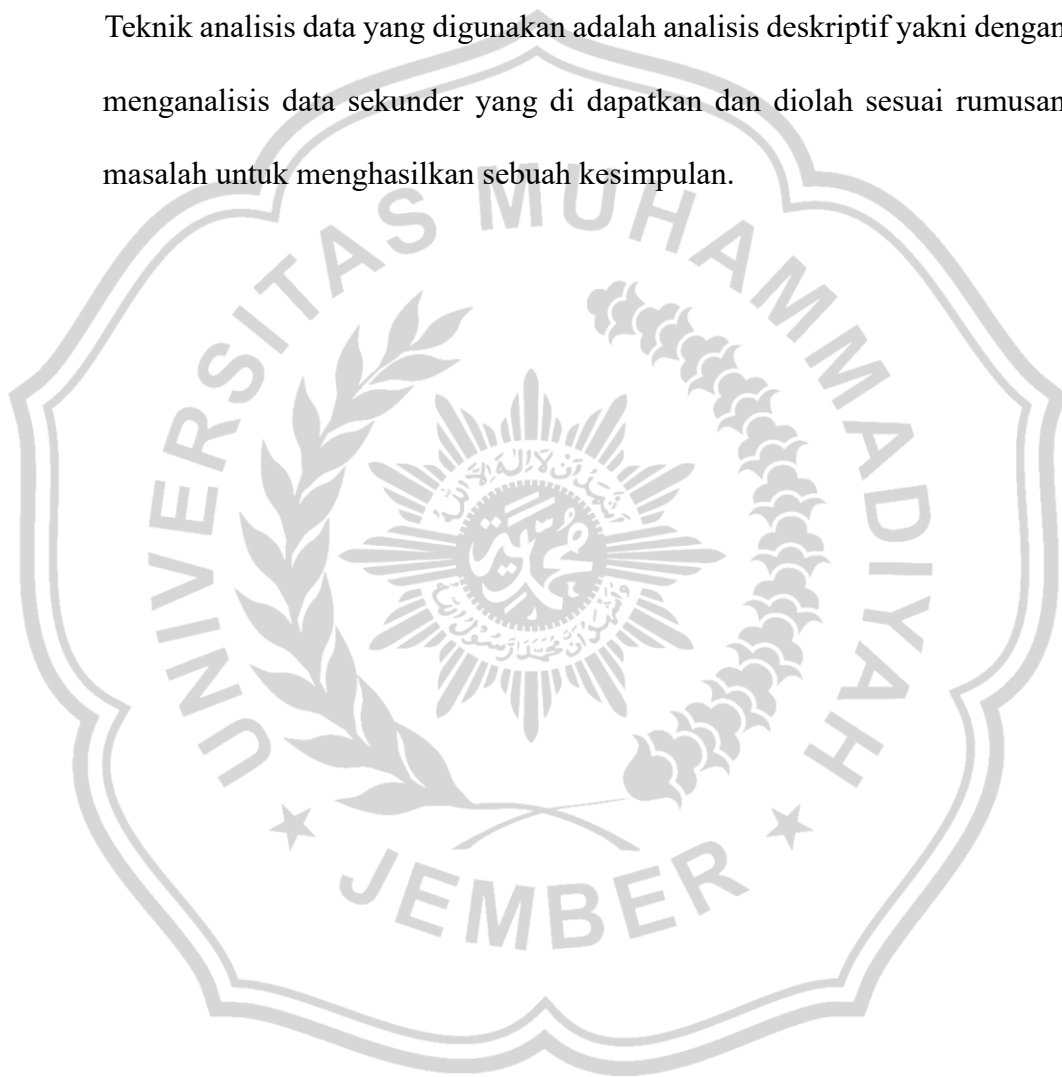
1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Studi Kepustakaan merupakan sebuah pengumpulan data melalui buku-buku tentang hukum, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan sumber lain berkaitan dengan penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis, pengumpulan data hukum dapat dilakukan dengan cara mencatat segala informasi terkini yang terkandung isu dalam penelitian sikripsi yang sedang peneliti teliti. Disamping itu juga peneliti ini dilakukan melalui

buku-buku literature untuk mendapatkan sebuah landasan teoritis berdasarkan pendapat para ahli.²⁸

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif yakni dengan menganalisis data sekunder yang di dapatkan dan diolah sesuai rumusan masalah untuk menghasilkan sebuah kesimpulan.



²⁸ Senewe, E. V. T. (2015). Efektivitas Pengaturan Hukum Hak Cipta Dalam Melindungi Karya Seni Tradisional Daerah. Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum (Ekonomi, Sosial, Budaya, dan Hukum), 2(2), 12-23.