

BAB II

PEMBAHASAN

A. Tinjauan Pustaka

1. Pemenuhan Hak Anak

a. Pemenuhan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Yang Dimaksud dengan pemenuhan adalah proses, cara, atau perbuatan memenuhi.

b. Hak Anak

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan hak ialah milik; kepunyaan; kewenangan; atau kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang, aturan dan sebagainya). Menurut beberapa ahli dan sbegainya mempunyai arti tersendiri :²

- 1) Menurut Soedikno hak merupakan kepentingan umum yang dilindungi oleh subyek hukum dan obyek hukumnya³.
- 2) Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa hak merupakan seperangkat hak yang melekat pada diri manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, dimana hak tersebut merupakan anugerah yang wajib dilindungi dan dihargai oleh setiap manusia guna melindungi harkat serta, martabat setiap manusia.

²Kamus Besar Bahasa Indonesia, Arti Pemenuhan dan Hak. <https://kbbi.web.id/> Diakses 28 Agustus 2017.

³Soedikni Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, hal. 6 <http://business-law.binus.ac.id/files/2016/05/soedikno-mengenal-hukum.pdf> Diakses pada 29 Agustus 2017.

Dalam hal ini penjelasan mengenai anak juga tercantum dalam beberapa aturan dan pasal-pasal yang terkait mengenai anak⁴. Dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjelaskan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih ada dalam kandungan⁵. Bagian menimbang huruf (a) Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Konvensi Hak-Hak Anak menjelaskan bahwa anak merupakan potensi sumber daya insani bagi pembangunan nasional karena itu pembinaan dan pengembangannya dimulai sedini mungkin agar dapat berpartisipasi secara optimal bagi pembangunan bangsa dan negara⁶.

Target atau terwujudnya pemenuhan hak-hak anak yang terdapat dalam pasal 28 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dan kekerasan dan diskriminasi.

⁴Komisi Nasional Indonesia Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, [https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-\\$H9FVDS.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-$H9FVDS.pdf), Diakses Pada 29 Agustus 2017.

⁵Kementerian Luar Negeri, Undang-Undang Perlindungan Anak, hal. 1, https://pih.kemenlu.go.id/files/UUNo23tahun2003PERLINDUNGAN_ANAK.pdf, Diakses pada 30 Agustus 2017.

⁶Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Konvensi Hak-Haka Anak, <https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/In/1990/kp36-1990.pdf>, diakses pada 1 September 2017.

Dalam pasal 52 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjelaskan bahwa setiap anak berhak atas perlindungan orang tuanya, keluarga, masyarakat dan negara, serta hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan diindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan.

Dalam pasal 4 sampai 16 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjelaskan secara menyeluruh tentang hak anak yaitu setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan bakat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua. Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan di asuh oleh orang tuanya sendiri dan dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh dan diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial. Setiap anak berhak memperoleh

pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya dan selain hak anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak untuk memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan bagi anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapat pendidikan khusus. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasannya dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatuhan. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri. Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial. Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapatkan perlindungan dari perlakuan diskriminasi, eksploitasi baik ekonomi maupun seksual penelantaran, kekejaman, kekerasan dan penganiayaan, ketidakadilan dan perlakuan salah lainnya dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk perlakuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) maka pelaku dikenakan pemberatan hukum. Setiap anak berhak untuk diasuh oleh

orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir. Setiap anak juga berhak mendapat perlindungan dari penyalagunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, pelibatan dalam peristiwa yang mengundang unsur kekerasan dan pelibatan dalam peperangan. Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukum yang tidak manusiawi, setiap anak berhak untuk memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum dan penangkapan, penahanan, atau tindak pidana penjara anak hanya dilakukan apabila sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir⁷.

Dalam proses perlindungan anak terdapat asas perlindungan anak, yang penyelenggaraan perlindungan anak berdasarkan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-Hak Anak meliputi :

- 1) Non diskriminasi
- 2) Kepentingan yang terbagi bagi anak
- 3) Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; dan
- 4) Penghargaan terhadap pendapat anak

⁷Kementerian Luar Negeri, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, hal. 3, <https://pih.kemlu.go.id/files/UUNo23tahun2003PERLINDUNGANANAK.pdf>

Usaha perlindungan serta pembinaan hak anak sudah sejak lama ada baik pengaturan dalam bentuk perundang-undangan maupun pelaksanaannya, baik oleh pemerintah maupun organisasi sosial. Pelaksanaannya masih mengalami berbagai kendala, karena kurangnya tindakan yang tegas dari pemerintah serta peraturan perundangan yang dibuat tidak diterapkan secara menyeluruh dengan baik sehingga terlaksananya pemenuhan hak-hak terhadap hak anak yang masih kurang mengalami perhatian yang baik. Anak-anak mempunyai hak untuk memperoleh kesempatan dan fasilitas yang dijamin oleh hukum dan sarana lain sehingga secara jasmani, mental akhlak, rohani, dan sosial, mereka dapat berkembang dengan sehat dan wajar dalam keadaan bebas dan bermartabat⁸.

Dalam undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak yang mengatur tentang cara untuk membina dan memperlakukan anak dengan baik sesuai dengan proses kesejahteraan hak anak yang dibutuhkan. Melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1974 tentang Kesejahteraan Anak, maka yang tercermin pada peraturan perundang-undangan ini menunjukkan bahwa Indonesia telah memberikan hak-hak dan perlindungan pada anak.

Beberapa kasus menunjukkan bahwa anak dan perlindungan pada anak kurang berjalan dengan baik karena kebijakan yang diambil serta tindakan yang tidak tegas⁹.

⁸Sri Nurhatanto, 2017, *Hand Out Hukum Internasional*, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, hal. 10.

⁹H. Ramayulis, 2015, *Dasar-Dasar Kependidikan*, Penerbit Kalam Mulia Jakarta, Jakarta, hal. 5.

Akibatnya hak-hak anak dan perlindungan terhadap anak tidak berjalan dengan baik. Dalam mengembangkan hak-hak anak juga dapat dilakukan dengan memperhatikan aspek-aspek mental, fisik, sosial, ekonomi secara dimensional, guna untuk melatih moralitas serta pola pikir seorang anak, sehingga tingkah laku dan perbuatan anak mencerminkan tingkah laku anak/remaja yang baik dan berkualitas. Jika kepribadian anak tidak diberikan arahan serta penjelasan yang baik dalam keluarga, lingkungan sekitar dan lingkungan pendidikan, maka kondisi anak tidak stabil karena cara berpikir yang masih sangat labil. Rasa ingin mengetahui sesuatu memotivasi dari dalam dirinya terhadap sesuatu begitu besar, sehingga ingin melakukan hal-hal yang belum diketahuinya baik atau buruk, namun tetap dilakukan. Secara tidak langsung mengganggu psikologis anak ini baik kondisi fisik, mental serta kepribadiannya dapat terganggu karena belajar mengetahui sesuatu itu sendiri tanpa arahan dan bimbingan yang baik¹⁰.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2000 tentang Perlindungan Anak juga menjelaskan bahwa, a. Anak adalah amanah dari Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya, b. Anak adalah tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan.

¹⁰*Ibid, hal. 51.*

Dalam proses perlindungan anak terdapat maksud dan tujuan agar hak seorang anak menjadi terpenuhi seluruhnya yaitu ; menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera.

Disamping setiap anak mempunyai hak-hak anak yang harus dipenuhi dan perlindungan yang layak bagi setiap anak-anak, namun selain itu juga anak mempunyai kewajiban sebagai seorang anak yaitu:

- 1) Menghormati orang tua, wali, dan guru;
- 2) Mencintai keluarga, masyarakat, dan menyayangi teman;
- 3) Mencintai tanah air, bangsa dan negara;
- 4) Menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya; dan
- 5) Melaksanakan etika dan akhlak yang mulia.

2. Pendidikan Dasar

a. Pendidikan

Secara etimologi pendidikan dalam bahasa Indonesia berasal dari kata “didik” dengan memberikan awaln “pe” dan akhiran “kan” mengandung arti “perbuatan” (hal, cara, dan sebagainya). Menurut Porwadamenta istilah pendidikan itu semula berasal dari yaitu,

“*paedagogle*”, yang berarti bimbingan yang diberikan kepada anak, istilah ini kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris yaitu “*education*” yang berarti pengembangan atau bimbingan.

Dalam perkembangannya istilah pendidikan menurut pendapat Sudirman yaitu, bimbingan atau pertolongan yang diberikan dengan sengaja terhadap peserta didik oleh orang dewasa agar dia menjadi dewasa. Dalam perkembangan selanjutnya berarti usaha yang dijalankan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mempengaruhi seseorang atau kelompok orang agar menjadidewasa atau mencapai tingkat hidup dan penghidupan yang lebih tinggi dalam arti mental¹¹. Jika pendidikan secara terminologi terdapat berbagai macam definisi menurut para ahli yaitu :

- 1) Nana Sudjana mengemukakan, pendidikan merupakan usaha sadar meanusiakan manusia. Atau membudayakan manusia. Pendidikan adalah proses sosialisasi menuju kedewasaan intelektual, sosial, moral sesuai dengan kemampuan dan martabat sebagai manusia.
- 2) Al-Abrasyih, memberikan pengertian bahwa pendidikan adalah mempersiapkan manusia supaya hidup dengan sempurna dan bahagia, mencintai tanah air, tegap jasmaninya, sempurna budi pekertinya (akhlaknya), teratur pikirannya, halus perasaannya, mahir dalam pekerjaannya, manis tutur katanya baik dengan lisan atau tulisan.

¹¹*Ibid, hal. 15.*

- 3) Ahmad D. Marimba, memberikan pengertian bahwa pendidikan adalah bimbingan atau pimpinan secara sadar oleh pendidikan terhadap perkembangan jasmani dan rohani sinterdidik menuju terbentuknya kepribadian yang utama.
- 4) Hassan Langgulung meninjau pendidikan dari segi pertama dari pandangan masyarakat dan kedua dari segi pandangan individu. Dari segi pandangan masyarakat pendidikan berarti pewarisan kebudayaan dari generasi muda ke generasi muda, agar hidup masyarakat tetap berlanjut atau dengan kata lain, masyarakat mempunyai nilai-nilai budaya yang ingin disalurkan dari generasi ke generasi agar identitas masyarakat tersebut tetap terpelihara. Dari segi individu, pendidikan berarti pengembangan potensi-potensi yang terpendam dan tersembunyi¹².

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga menjelaskan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses belajar agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Berbagai pengertian pendidikan yang dirumuskan para ahli ada beberapa unsur yang selalu ada dalam setiap rumusan tersebut, yaitu :

¹²*Ibid, hal. 16.*

- 1) Pendidikan itu merupakan suatu proses bimbingan yang dilaksanakan dengan sengaja
- 2) Ada orang yang melaksanakan atau bertanggung jawab dalam pelaksanaan pendidikan
- 3) Ada orang yang dibimbing
- 4) Pelaksanaan tersebut ada tujuan yang ingin dicapai¹³.

Dalam semua proses pendidikan yang berjalan serta metode-metode pendidikan semua dapat terlaksana dengan standard nasional karena pendidikan memiliki fungsi dan tujuan yang ingin dicapai, sehingga pendidikan dapat berjalan dengan baik. Di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 3 menjelaskan bahwa fungsi dan tujuan dari pendidikan nasional adalah untuk 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.

Selain itu sebelum berjalannya pendidikan ada beberapa lembaga pendidikan yang menjadi dasar utama, yaitu lembaga pendidikan keluarga ialah lembaga pendidikan yang paling utama karena keluarga merupakan satuan terkecil dalam umat manusia

¹³*Ibid, hal. 17.*

sebagai makhluk sosial, ia merupakan unit pertama dan institusi pertama dalam masyarakat. Disitulah terbentuk awal proses sosialisasi dan perkembangan individu. Menurut Hammudah 'Abd al-'Ati, definisi khusus keluarga dilihat secara operasional adalah struktur yang bersifat khusus yang mempunyai ikatan satusama lain dalam keluarga itu mempunyai ikatan apakah lewat hubungan darah atau perkawinan. Keluarga juga berperan dalam pendidikan jasmani maupun juga berperan dalam pendidikan moral dan agama, pendidikan akal, pendidikan emosional serta pendidikan sosial.

b. Jenjang Pendidikan

Jalur pendidikan adalah wahana yang dilalui peserta didik untuk mengembangkan potensi diri dalam suatu proses pendidikan yang sesuai dengan tujuan pendidikan. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 14, tentang Sistem Pendidikan juga tentang jenjang pendidikan yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi, serta dalam pasal 17 sampai dengan 25, menjelaskan tentang pengertian secara menyeluruh dari jenjang pendidikan yang terdiri atas :

1) Pendidikan Dasar

Merupakan jenjang pendidikan awal selama 9 (sembilan) tahun yaitu Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP)

selama 3 tahun. Pendidikan dasar ini merupakan program wajib belajar.

2) Pendidikan Menengah

Merupakan jenjang lanjutan dari pendidikan dasar, yaitu Sekolah Menengah Atas (SMA) selama 3 (tiga) tahun waktu yang ditempuh.

3) Pendidikan Tinggi

Merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program pendidikan diploma, doktor, dan spesialis yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi.

c. Jenis Pendidikan

Jenis pendidikan adalah kelompok yang didasarkan pada kekhususan tujuan pendidikan suatu satuan pendidikan. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 15 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa jenis pendidikan terdiri dari pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan dan khusus. Dalam pasal 28 sampai pasal 32, juga menjelaskan keseluruhan mengenai jenis pendidikan yaitu :

1) Pendidikan Umum

Pendidikan umum merupakan pendidikan dasar dan menengah yang menguatamakan perluasan pengetahuan yang diperlukan oleh peserta didik untuk melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Bentuknya : Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), dan Sekolah Menengah Atas (SMA)

2) Pendidikan Kejuruan

Pendidikan kejuruan merupakan pendidikan menengah yang mempersiapkan peserta didik terutama untuk bekerja dalam bidang tertentu. Bentuk satuan pendidikannya adalah Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), sekolah ini memiliki berbagai macam spesialisasi keahlian tertentu.

3) Pendidikan Akademik

Pendidikan akademik merupakan pendidikan tinggi program sarjana dan pascasarjana yang diarahkan terutama pada penguasaan disiplin ilmu tertentu.

4) Pendidikan Profesi

Pendidikan profesi merupakan pendidikan tinggi setelah program sarjana yang mempersiapkan peserta didik untuk memasuki suatu profesi atau menjadi profesional.

5) Pendidikan Vokasi

Pendidikan vokasi merupakan pendidikan tinggi yang mempersiapkan peserta didik untuk memiliki pekerjaan dengan keahlian terapan tertentu maksimal dalam jenjang diploma 4 setara dengan program sarjana (strata 1).

6) Pendidikan Keagamaan

Pendidikan keagamaan merupakan pendidikan dasar, menengah, dan tinggi yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peran yang menuntut penguasaan pengetahuan dan pengalaman terhadap ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama.

7) Pendidikan Khusus

Pendidikan khusus merupakan penyelenggaraan pendidikan untuk peserta didik yang memiliki kecerdasan luar biasa yang diselenggarakan secara inklusif (bergabung dengan sekolah biasa) atau berupa satuan pendidikan khusus pada tingkat pendidikan dasar dan menengah (dalam bentuk Sekolah Luar Biasa/SLB).

d. Jalur Pendidikan

Jalur pendidikan adalah wahana yang dilalui peserta didik untuk mengembangkan potensi diri dalam suatu proses pendidikan sesuai dengan tujuan pendidikan. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan tentang jalur pendidikan yang terdiri dari pendidikan formal, pendidikan non formal, dan pendidikan informal. Namun dalam pasal 26 sampai pasal 28 juga menjelaskan secara keseluruhan tentang pendidikan formal, non formal, dan informal yaitu :

- 1) Pendidikan formal merupakan pendidikan yang diselenggarakan di sekolah-sekolah pada umumnya. Jalur pendidikan ini mempunyai jenjang pendidikan yang jelas mulai dari pendidikan dasar, pendidikan menengah sampai pendidikan tinggi.
- 2) Pendidikan Non Formal adalah pendidikan non formal paling banyak terdapat pada usia dini, serta pendidikan dasar, adalah TPA, yang banyak terdapat di setiap masjid dan sekolah minggu yang terdapat di setiap gereja. Selain itu juga berbagai kursus diantaranya kursus musik, bimbingan belajar, dan sebagainya.
- 3) Pendidikan Informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan berbentuk kegiatan belajar secara mandiri yang dilakukan secara sadar dan bertanggung jawab.

e. Hak Anak Atas Pendidikan Dasar menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Hak atas pendidikan dasar juga dijelaskan secara rinci di dalam pasal 48 sampai pasal 54 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang menjelaskan secara terperinci mengenai perlindungan anak terhadap pendidikan dasar yaitu, pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal 9 (sembilan) tahun untuk semua anak. negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Pendidikan sebagaimana dalam

pasal 48 diarahkan kepada pengembangan sikap dan kemampuan kepribadian anak, bakat, kemampuan mental dan fisik sampai mencapai potensi mereka yang optimal. Pengembangan penghormatan atas hak asasi manusia dan kebebasan asasi. Pengembangan rasa hormat atas orang tua, identitas budaya, bahasa, dan nilai-nilainya sendiri, nilai-nilai nasional dimana anak bertempat tinggal, dari mana anak berasal, dan peradaban-peradaban yang berbeda-beda dari peradaban sendiri. Persiapan anak untuk kehidupan yang bertanggung jawab dan pengembang rasa hormat dan cita terhadap lingkungan.

Anak yang menyandang cacat fisik dan/atau mental diberikan kesempatan yang sama dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan biasa dan pendidikan luar biasa. Anak yang memiliki keunggulan diberikan kesempatan dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan khusus. Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau jasa bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlanjur dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil. Pertanggungjawaban pemerintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) termasuk pula mendorong masyarakat untuk berperan aktif. Anak di dalam dan di lingkungan sekolah wajib dilindungi dari tindakan kekerasan yang dilakukan oleh guru, pengelola sekolah atau teman-temannya di dalam sekolah yang bersangkutan atau lembaga pendidikan lainnya.

3. Kewenangan Otonomi di Bidang Pendidikan

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang dianggap perkembangannya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaban, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintah daerah. Dalam pasal 9 angka 1 menyebutkan bahwa urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintah konkuren, dan pemerintah umum. Urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, sedangkan urusan pemerintah konkuren adalah urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota, yang sekaligus menjadi dasar pelaksana otonomi daerah.

Lampiran atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang pembentukan provinsi otonomi Irian Barat dan Kabupaten-Kabupaten otonomi di Irian Barat VIII urusan pendidikan dan kebudayaan adalah, mendirikan dan menyelenggarakan sekolah-sekolah dasar, kecuali sekolah dasar latihan. Memberikan subsidi kepada Sekolah Dasar Partikelir menyelenggarakan Kursus-Kursus Pengetahuan Umum (KPU) tingkat A, B, dan C serta memberikan kursus pada oleh partikelir. Mengatur pemindahan pegawai-pegawai negeri yang diperbantukan. Pengadaan pembelian alat-alat pelajaran untuk Sekolah Dasar dan alat-alat yang mengenai isi tujuan urusan-urusan lainnya di lapangan P. dan K. serta menyampaikan rencana keperluan

tersebut kepada departemen yang bersangkutan melalui provinsi, hal-hal lain mengenai jawaban P. dan K. dan kerjasama antara P. dan K. di daerahnya.

Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem negara kesatuan Rpublik Indonesia. Dalam pembahasan ini juga otonomi pendidikan harus lebih bersifat *accountable* artinya kebijakan pendidikan yang diambil harus selalu dipertanggungjawabkan ke publik atau lembaga yang melayani kebutuhan masyarakat. Otonomi tanpa disertai dengan akuntabilitas publik bisa menjurus pada tindakan yang sewenang-wenang¹⁴.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sebagai dimaksud ayat (1) adalah urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintah konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintah konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintah umum sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah urusan pemerintah yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan¹⁵.

¹⁴H.AR Tilaar, 2001 *Membenahi Pendidikan Nasional*, Jakarta, Rineka Cipta, hal. 16, diakses tanggal 25 September 2017

¹⁵UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diakses pada 29 Agustus 2017.

Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah di luar urusan pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan atas tugas pembantuan. Ada 4 dampak positif untuk mendukung kebijakan desentralisasi pendidikan yaitu :

- a. Peningkatan mutu, yaitu dengan kewenangan yang dimiliki sekolah lebih leluasa mengelola dan memperdayakan potensi sumber daya yang dimiliki.
- b. Efisiensi keuangan, hal ini dapat dicapai dengan memanfaatkan sumber-sumber pajak lokal dan biaya operasional.
- c. Efisiensi administrasi, dengan memotong mata birokrasi yang panjang dan menghilangkan produser yang bertingkat-tingkat.
- d. Perluasan dan pemerataan, membuka peluang penyelenggaraan pendidikan pada daerah pelosok sehingga terjadi perluasan dan pemerataan pendidikan.

Peran pemerintah dalam melaksanakan pendidikan pada otonomi daerah, pemerintah masih saja betuk-bentuk kewenangan di dunia pendidikan. Hal ini terlihat jelas sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Pemerintah Provinsi sebagai Daerah Otonomi yang sudah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 bahkan sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pemerintahan Daerah. Khusus dalam pasal 12, bidang pendidikan mengenai urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar

Desentralisasi pendidikan memberikan peluang kekuasaan yang cukup kuat dan cukup besar kepada Kepala Dinas Pendidikan. Otonomi pendidikan menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah terungkap pada bagian hak dan kewajiban warga negara, orang tua, masyarakat, dan pemerintah. Pada bagian ketiga hak dan kewajiban masyarakat dalam pasal 8 disebutkan bahwa masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi pendidikan, sesuai dengan pasal 56 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua berhak memperoleh pendidikan yang bermutu atas pendidikan dalam bidang jalur, jenjang dan jenis pendidikan. Setiap penduduk provinsi papua berhak memperoleh pendidikan yang bermutu. Pemerintah Papua juga bekerjasama dan memberikan kesempatan dengan seluas-luasnya dengan lembaga yang keragaman dan swadaya masyarakat untuk mengembangkan pendidikan yang bermutu di Provinsi Papua serta membantu menyediakan dana bagi masyarakat yang memerlukan dana khususnya dalam hal pendidikan.

B. Hasil Penelitian

1. Letak Geografis Kabupaten Biak Numfor

Secara geografis letak Kabupaten Biak Numfor dengan posisi $134^{\circ}47'$ Bujur Timur dan $0^{\circ}55'-1^{\circ}27'$ Lintang Selatan, dengan luas wilayah 21.672 Km^2 ($3.130 \text{ Km}^2 + 18.442 \text{ Km}^2$). Batas wilayah sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Supiori, sebelah selatan berbatasan dengan Selat Yapen sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten

Manokwari, dan sebelah timur berbatasan dengan Samudera Pasifik. Kabupaten Biak Numfor terdiri atas Pulau Biak, Pulau Numfor dan pulau-pulau kecil lainnya. Jumlah penduduk Biak mencapai 140.892 jiwa (sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Desember 2016), laki-laki mencapai 73.716 jiwa dan perempuan mencapai 67.176 jiwa. Kabupaten Biak Numfor terdiri dari 19 distrik, 14 kelurahan, 181 kampung, 2 skeretariat, 14 dinas, 6 badan, 2 kantor¹⁶. Kabupaten Biak Numfor juga menjadi kabupaten kepulauan yang diantaranya juga berbatasan langsung dengan Kabupaten Yapen Waropen serta Kabupaten Manokwari yaitu ibukota Privinsi Papua Barat¹⁷.

2. Jumlah Sekolah Dasar dan Jumlah Anak Yang Belum Memperolah Pendidikan Sekolah Dasar

Kabupaten Biak Numfor Provinsi Papua terdapat jumlah penduduk 140.982 jiwa termasuk anak-anak yang masih duduk di bangku Sekolah Dasar (SD). Sekolah Dasar sudah ada di Kabupaten Biak Numfor, namun program pendidikan di Kabupaten Biak Numfor belum secara maksimal berjalan dengan baik, karena jumlah anak-anak yang duduk di bangku sekolah dasar tidak begitu stabil. Jumlah anak yang tidak mendapatkan pendidikan dasar yang layak lebih banyak dibanding anak-anak yang mendapatkan pendidikan dasar yang layak. Hal ini karena kinerja pemerintah daerah yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor Provinsi Papua belum optimal. Anak-anak yang duduk di bangku sekolah dasar mengalami penambahan putus sekolah. Jumlah anak yang

putus sekolah bisa berakibat pada tingkat pengangguran dan kenaikan jumlah kriminalitas serta pertambahan jumlah angka kemiskinan. Banyak anak-anak di Kabupaten Biak Numfor yang ingin menimba ilmu di bangku sekolah dasar tetapi karena dana yang dikelola pemerintah daerah tidak berjalan baik berakibat anak-anak putus sekolah.

Tabell. Jumlah Sekolah Dasar di Kabupaten Biak Numfor Tahun 2016

NO.	NAMA SEKOLAH	ALAMAT	JUMLAH SISWA	
			PRIA	WANITA
1	SD ABA BIAK	JL. MANDOUW	59	51
2	SD INPRES SORIDO	JL SORIDO RAYA	159	146
3	SD INPRES ANGKASA	JL. DS. YAN MAMORIBO	169	144
4	SD INPRES MANDALA	JL. RAYA BOSNIK	235	178
5	SD INPRES WARSANAN	JL. RAYA KOREM BIAK UTARA	140	141
6	SD NEGERI PERUMNAS SUMBERKER	JL. ADIBAI PERUMNAS SUMBERKER	87	86
7	SD INPRES FANDOI	JL. SELAT SUNDA	143	185
8	SD NEGERI 1 BIAK	JL. SELAT SUNDA NO. 10	243	222
9	SD YAPIS 1 BIAK	JL. AHMAD YANI	278	265
10	SD YAPIS 2 BIAK	JL. SLAMET CONDRONEGORO	144	131
11	SD INPRES ARU	JL. ARU RAYA	130	107
12	SD INPRES RIDGE 2	JL. SRIWIJAYA RIDGE 2	147	145
13	SD INPRES SUMBERKER	JL. GOA JEPANG	116	89

NO.	NAMA SEKOLAH	ALAMAT	JUMLAH SISWA	
			PRIA	WANITA
		SUMBERKER		
14	SD INPRES SAMOFA	JL. S. CONDRONEGORO	206	169
15	SD INPRES BUROKUP	JL. TEUKU UMAR	118	125
16	SD INPRES KOREM	JL. LAPAN DESA SAUKOBYE BIAK UTARA	57	68
17	SD PLUS PUTRA PERMATA	JL. TANJUNG RAYA MANDOUW DALAM	89	92
18	SMP NEGERI 3 BIAK	JL. SORIDO RAYA	452	469
19	SMP NEGERI 1 BIAK	JL. ANDEAS MANDIBO	94	96
20	SMP YAPIS BIAK	JL. S. CONDRONEGORO	83	82
21	SMP I BIAK KOTA	JL. SELAT KARIMATA	332	407
22	SMP NEGERI 2 BIAK KOTA	JL. MAJAPAHIT	405	428 ¹⁸

(Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor, 2016)

Tabel 2. Jumlah Anak Yang Belum Menerima Pendidikan Dasar

NO.	TAHUN	JUMLAH
1	2012	298
2	2013	340
3	2014	385
4	2015	415

¹⁸Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor, 2016, Data Statistik Tentang Pendidikan Dasar, 25 Oktober 2017

NO.	TAHUN	JUMLAH
5	2016	486
6	2017	595
TOTAL		2.221 Anak

(Sumber : Kabupaten Biak Dalam Angka, 2015)

Tabel 3. Data Lengkap Jenjang Pendidikan Dasar

NO.	DATA PENDIDIKAN DASAR	JUMLAH SEKOLAH	SUDAH MENDAPAT PENDIDIKAN	BELUM MENDAPAT PENDIDIKAN
1	PAUD	101	1.354	585
2	TK	20	456	395
3	SD	17	5.383	1.954
4	SMP	5	2.848	2.851

(Sumber Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor, 2016)

Data statistik tersebut diperoleh dari Pemerintah Kabupaten Biak Numfor pada tahun 2016. Data tersebut belum ada perubahan atau data baru di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Biak Numfor. Persentase dari setiap sekolah dasar yang ada di Kabupaten Biak Numfor, jumlah siswa tiap sekolah berbeda ada yang jumlah perempuan lebih banyak dan di sekolah lainnya jumlah siswa laki-laki lebih banyak. sesuai dengan data statistik yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor jumlah anak yang duduk dibangku sekolah berjumlah 4.864 anak

diantaranya jumlah siswa perempuan 2.344 anak dan jumlah siswa laki-laki 2.520 anak. Data ini diperoleh tahun 2016 karena belum ada perolehan data baru. Jika dilihat dari data ini maka jumlah anak-anak yang duduk dibangku Sekolah Dasar masih sedikit. Di masing-masing sekolah ada yang jumlah keseluruhannya hanya 86 anak. Banyak anak-anak yang putus sekolah dan sampai besar belum merasakan pendidikan yang layak sama sekali, sehingga berakibat pada pengangguran. Karena dalam mencari pekerjaan dengan minimnya skill. Dari data lengkap tentang jenjang pendidikan dasar yang terdiri dari PAUD, TK, SD, dan SMP di kabupaten Biak Numfor. Data yang diperoleh menjelaskan bahwa persentase jumlah anak yang mendapatkan dengan anak yang tidak mendapatkan pendidikan berbanding jauh, karena dari data yang ada tercatat masih lumayan banyak anak-anak yang belum mendapatkan pendidikan yang baik di Kabupaten Biak Numfor.

3. Faktor-Faktor Belum Terpenuhnya Hak Anak Atas Pendidikan

a. Permasalahan Dana

Jumlah anak yang belum mendapatkan pendidikan yang layak atau pendidikan dasar wajib 9 tahun berjumlah 2.221 anak. Berdasarkan aturan pemerintah pusat dan undang-undang yang ada bahwa setiap anak berhak mendapatkan dana bantuan BOS (Bantuan Operasional Sekolah). Sehingga anak yang dari keluarga tidak mampu karena keterbatasan sosial ekonomi dapat memperoleh pendidikan yang layak dibangku sekolah dasar.

Anak-anak yang tidak mendapatkan pendidikan Sekolah Dasar yang layak, dikarenakan keadaan sosial-ekonomi keluarga. Di kabupaten biak numfor sebagian besar adalah kepulauan, sehingga sebagian besar masyarakatnya hidup dari hasil laut yaitu sebagai nelayan. Anak-anak mereka tidak dapat melanjutkan pendidikan sekolah dasar karena membantu keluarga sebagai nelayan atau kerja bangunan serta berjualan hasil kebun. Banyak lapangan pekerjaan di Kabupaten Biak Numfor namun karena pemahaman dan pengetahuan dasar yang minim maka masyarakat tidak mendapatkan pekerjaan yang layak. Mereka bekerja secara sederhana dengan upah tidak begitu besar dan digunakan untuk kehidupan sehari-hari. Akibatnya anak-anak mereka yang seharusnya duduk di bangku sekolah dasar berhenti sekolah. Sebagian besar masyarakat di biak memiliki anak banyak namun peran pemerintah daerah untuk membantu memberikan penjelasan dan pengertian serta bantuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak berjalan dengan baik. Komunikasi antara masyarakat dengan pemerintah daerah tidak berjalan baik dan berdampak pada meningkatnya angka kemiskinan.

Jumlah sekolah dasar yang terdapat di Kabupaten biak Numfor sekitar 17, yang menampung sekitar 2.520 siswa laki-laki dan 2.344 siswa perempuan sesuai dengan data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor. Data yang diperoleh sewaktu-waktu bisa berubah karena jumlah kelahiran semakin tinggi serta

pemerataan yang tidak sesuai. Jumlah anak yang tidak menerima pendidikan mulai dari tahun 2012 hingga 2017 mencapai 2.221 anak, karena beberapa kendala akibat dari permasalahan dana dan infrastruktur.

Permasalahan ini berdampak pada pendidikan di Kabupaten Biak Numfor berjalan kurang baik. Permasalahan dana merupakan penghambat. Berdasarkan pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Pendidikan dan Kebudayaan menjelaskan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Permasalahan dana yang menjadi kendala dalam masalah pendidikan di Kabupaten Biak Numfor seharusnya dapat diatasi, seharusnya anak-anak yang menerima pendidikan di bangku sekolah dasar bisa memperoleh dana dengan baik. Pemerintah mengusahakan bantuan agar kesejahteraan dalam bidang pendidikan berjalan dengan baik. Pelaksanaannya dana pendidikan berupa bantuan operasional sekolah yang diberikan untuk anak-anak yang memiliki keterbatasan ekonomi tidak berjalan dengan baik.

b. Permasalahan Infrastruktur

Permasalahan infrastruktur juga menjadi kendala dalam hal fasilitas pendidikan serta akses jalan. Akses jalan yang jauh membuat masyarakat yang ekonomi lemah di Kabupaten Biak Numfor juga masih berpikir untuk menyekolahkan anaknya, karena dana yang

dikeluarkan banyak, dan tidak terjangkau oleh keluarga yang tidak mampu. Guru-guru yang mengajar harus menempuh jarak jauh, pulang pergi dari tempat tinggal dan tempat mengajar. Fasilitas pendidikan untuk rumah dinas guru yang disediakan juga tidak ada, sehingga kadang guru-guru jarang mengajar. Sekolah sering berjalan tidak sesuai dengan target dan aturan yang ada.

Fasilitas pendidikan dalam sekolah berupa buku dan meja serta bangunan sekolah juga sebagian besar tidak layak untuk digunakan, namun dipaksakan untuk beroperasi. Para guru menunggu bantuan pemerintah tetapi prosesnya lama dan proses bantuannya juga belum pasti dapat dicairkan dalam bulan atau tahun yang sama. Fasilitasnya seharusnya diberikan oleh karena merupakan tujuan untuk meningkatkan mutu anak karena di pendidikan dasar.

Anak merupakan penerus bangsa, dasar utama dalam suatu pendidikan diperkenalkan dan diajarkan dengan memiliki kualitas dan skill. Pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah Kabupaten Biak Numfor bertanggungjawab sesuai dengan aturan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah siap untuk menguasai pendidikan dasar.

Dalam pasal 56 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menjelaskan bahwa pemerintah Provinsi bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pendidikan pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan di Provinsi

Papua. Menurut peraturan yang ada dan kebijakan yang dilaksanakan di setiap daerah kabupaten tidak berjalan. Narasumber yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor melaksanakan sesuai dengan aturan yang ada.

Pendidikan dasar menjadi sangat penting karena merupakan dasar paling utama yang harus dipelajari, karena merupakan pembentukan moral serta membangun jiwa nasionalisme sebagai penerus bangsa yang dibentuk dari pendidikan dasar. Salah satu tujuan negara Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Mencerdaskan kehidupan bangsa secara operasional dan diselenggarakan oleh lembaga pendidikan. Lembaga pendidikan bekerja sama dengan jaminan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka setiap warga negara Indonesia diharapkan mengenyam pendidikan khususnya pendidikan dasar. Dengan demikian persyaratan minimal seperti baca tulis dan berhitung dapat dipahami oleh setiap warga negara Indonesia khususnya masyarakat yang ada di Kabupaten Biak Numfor.

Kondisi yang dipersoalkan saat ini dari pelaksanaan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua di bidang pendidikan yaitu sebagai berikut :

a) Pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan yang lemah.

- b) Kurangnya guru versus penempatan dan pengaruh langsung selama ini disektor politik serta pengaruh kehidupan perkotaan yang sangat kuat.
- c) Ketidaksungguhan bangunan pendidikan
- d) Ketidaksungguhan menjadi guru dan pendidik
- e) Keterbatasan fasilitas
- f) Kurangnya perhatian serius kepada lembaga penyelenggara pendidikan swasta
- g) Alokasi dana otonomi khusus papua sebanyak 30% belum dimaksimalkan
- h) Pemberian beasiswa diberikan tidak berdasarkan peruntukannya dan tidak berpihak kepada orang asli papua¹⁹.

Pembangunan serta pemerataan pendidikan harus berjalan dengan didorong dengan dana serta kebijakan yang baik dari pemerintah daerah sehingga proses pembangunan pendidikan dikabupaten Biak Numfor dapat berjalan dengan baik sesuai dengan target dan aturan yang ada. Jika pendidikan tidak diperhatikan dengan baik dapat menimbulkan berbagai masalah khususnya berdampak besar pada segala aspek yang ada jika pendidikan dasar tidak dipahami.

Jika jenjang pendidikan dasar tidak diberikan dengan baik kepada anak, maka akan menimbulkan angka kebodohan serta buta huruf bagi anak-anak di Kabupaten Biak. Hal ini dapat menimbulkan keadaan yang buruk dengan meningkatnya jumlah kemiskinan, karena

¹⁹Kristian Welerubun, 2017, *Doa dan Kasih Mewujudkan Perdamaian di Tanah Papua*, hal. 1, 1 Oktober 2017

putus sekolah di jenjang pendidikan dasar berakibat anak tidak dapat membaca dan memahami sedikit sulit berdampak pada beberapa aspek.

Masalah dalam pendidikan juga banyak pada tenaga pengajar atau pendidik. Berdasarkan etimologi, dalam kamus bahasa Indonesia, kata pendidikan berasal dari kata dasar didik yang artinya memelihara, merawat dan memberi latihan agar seseorang memiliki ilmu pengetahuan seperti yang diharapkan tentang sopan santun, akal budi, akhlak, dan sebagainya. Dalam bahasa Inggris pendidik disebut dengan *educator*. Dalam bahasa Arab pendidik disebut dengan *mu'allim*, *murabbi*, *mua'ddib*, dan *ustadz*, dengan penekanan makna yang berbeda.

Dalam tinjauan terminologi, Ahmad D. Marimba mengatakan, bahwa pendidik adalah orang yang memikul pertanggungjawaban untuk mendidik. Pendidikan dalam arti sempit adalah orang-orang yang disiapkan dengan sengaja untuk menjadi guru dan dosen. Kedua jenis itu diberi pembelajaran tentang pendidikan dalam waktu relatif lama agar mereka menguasai ilmu itu dan tampil menerapkannya dilapangan²⁰.

Menurut Wens Tahlain dkk, sebagaimana dikutip Ahmad D. Marimba, mengemukakan bahwa secara umum dikatakan setiap orang dewasa dalam masyarakat dalam menjadi pendidik. Pribadi susila dewasa sendiri memiliki beberapa karakteristik menjadi

a) Mempunyai individualitas yang utuh

²⁰DH. Ramayulis, 2015, *Dasar-Dasar Kependidikan Suatu Pengantar Ilmu Pendidikan*, Kalam Mulia Jakarta, Jakarta Pusat, hal. 136, 30 September 2017

- b) Mempunyai sosialitas yang utuh
- c) Mempunyai nilai-nilai kesusilaan dan nilai-nilai kemanusiaan
- d) Bertindak sesuai normal dan nilai-nilai itu atas tanggung jawab sendiri demi kebahagiaan dirinya sendiri dan kebahagiaan masyarakat atau orang lain²¹.

Dalam Sistem Pendidikan Nasional Undang-Undang No 20 Tahun 2003, dijelaskan bahwa pendidik merupakan profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada pendidikan dasar. Menurut Banaldi Sutadipura, mengemukakan peran guru disekolah sebagai berikut :

- a) Suri teladan dalam sikap, ucapan tingkah laku yang dewasa, baik mental maupun spiritual.
- b) *Director of Learning*, pemberi arah adalah proses perubahan tingkah laku si peserta didik.
- c) Inovator, penyebar dan pelaksana ide-ide baru demi peningkatan mutu pendidikan atau pengajaran.
- d) Motivator, penggali, pemupuk, pengembang, motivasi, mengapa anak-anak didik itu harus belajar dengan giat, mengapa hendaknya mereka mengambil jurusan ini dan itu dan mengapa mereka mengambil jurusan ini dan itu mereka harus memilih sekolah ini dan itu dan sebagainya

²²*Ibid*, hal. 136, 30 September 2017

- e) *Conductor of Learning*, guru seolah-olah pemandu suatu orkes, yang dimainkan oleh anak-anak didiknya.
- f) *Manager of Learning*, dalam hal ini tugas guru selain mengelola kelas juga melakukan pengawasan atas anak-anak didiknya²².

Dalam hal ini juga maksud dan tujuan pendidikan yaitu dalam melakukan sesuatu secara tidak mungkin bahwa tidak ada maksud dan tujuan tertentu. Tak terkecuali pendidikan, dalam kehidupan sehari-hari kita sudah tidak asing lagi dengan pendidikan, karena hampir semua orang pernah melakukannya.

Mengingat bahwa pendidikan merupakan sesuatu yang penting dalam kehidupan bangsa membuat segal pihak berasumsi dengan arti serta pendefinisian yang berbeda-beda, hal tersebut bisa saja berdampak buruk bagi pemikiran orang awam. Pendidikan merupakan segala upaya yang dilakukan untuk memberikan wawasan kepada tiap-tiap individu serta mendampingi mereka dalam tumbuh kembangnya hingga mencapai umur yang dianggap dewasa.

Dari sinilah dirancang apa yang menjadi tujuan pendidikan itu sendiri. Tujuan pendidikan merupakan faktor terpenting dalam melaksanakan penyelenggaraan pendidikan karena tujuan utama merupakan sebuah pedoman serta arah untuk mencapai apa yang ingin dicapai. Tujuan pendidikan yang semakin mengalami perkembangan yang sangat luas, membuat para pihak-pihak penyelenggara dengan secara gencar-gencarnya bersuara bahwa pendidikan merupakan kunci

²² *Ibid*, hal. 135, 30 September 2017

utama sukses suatu bangsa. Hal tersebut dapat dibuktikan bahwa Indonesia mewajibkan semua anak bangsa untuk mengenyam pendidikan selama 12 tahun lamanya, dengan kata lain wajib belajar 12 tahun.

Dalam ketetapan MPRS dan MPR tujuan pendidikan dirumuskan sedemikian rupa agar pelaksanaan tersebut dapat sesuai dengan keinginan. Hal tersebut dapat ditelisik dengan jauh bahwa rumusan tujuan pendidikan meliputi :

- a) Tap MPRS No. XXVII/MPRS/1996 Bab II Pasal 3 dicantumkan bahwa tujuan pendidikan membentuk manusia Pancasila sejati berdasarkan ketentuan-ketentuan seperti yang dikehendaki pembukaan dan isi UUD 1945.
- b) Tap MPR No. IV/MPR/1978 menyebutkan pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan bertujuan meningkatkan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Kecerdasan, keterampilan, mempertinggi budi pekerti, memperkuat kepribadian, dan mempertebal semangat kebangsaan, agar dapat menumbuhkan manusia-manusia pembangun yang dapat membangun dirinya sendiri serta bersama-sama bertanggungjawab atas pembangunan bangsa.
- c) Di dalam Tap MPR No. II/MPR/1988 dikatakan pendidikan nasional bertujuan untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia, yaitu manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa,

berbudi pekerti luhur, berkepribadian, berdisiplin, bekerja keras, tangguh, tanggung jawab, mandiri, cerdas, dan terampil serta sehat jasmani dan rohani.

- d) Di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II Pasal 4 dikemukakan pendidikan nasional bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya yaitu manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan. Dalam ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwasanya pendidikan nasional memiliki tujuan yang sangat tinggi untuk menghasilkan manusia dengan ciri-ciri yang telah disebutkan di atas. Tujuan pendidikan nasional sendiri berarti tujuan umum yang akan dicapai oleh keseluruhan bangsa Indonesia yang juga telah ditetapkan sebagai rumusan kualifikasi terbentuknya setiap warga negara yang dicita-citakan bersama.

Tujuan pendidikan nasional sendiri, yang selama ini banyak mengalami perubahan-perubahan dapat disimak kembali pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II Pasal 3 yang berbunyi tujuan pendidikan nasional adalah berkembangnya potensi peserta didik menjadi manusia-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. Oleh karenanya untuk dapat mencapai tujuan pendidikan nasional yang telah ditetapkan perlu adanya suatu lembaga-lembaga pendidikan yang memiliki tujuan-tujuan pendidikan yang selaras dengan tujuan pendidikan nasional.

Dari berbagai aspek pendidikan dasar terdapat juga asas, pilar, dan bentuk proses pembelajaran serta pilar pendidikan dasar yang baik. Menurut Corey pembelajaran adalah suatu proses lingkungan seseorang secara sengaja dikelola untuk memungkinkan ia turut serta dalam tingkah laku dalam kondisi khusus atau menghasilkan respon situasi tertentu²³. Dalam teori-teori yang dikemukakan para ahli tentang pembelajaran pengajaran pendidikan dasar, Oemar Halik mengemukakan tiga rumusan yang dianggap lebih maju dibandingkan dengan rumusan terdahulu yaitu :

a) Pembelajaran adalah upaya untuk mengorganisasikan lingkungan untuk menciptakan kondisi belajar bagi peserta didik. Disini sekolah berfungsi menyediakan lingkungan yang dibutuhkan bagi perkembangan tingkah laku siswa antar lain menyiapkan program belajar, bahan belajar, metode mengajar alat mengajar, dan lain-lain. Selain dari itu pribadi guru sendiri, suasana kelas, kelompok siswa, lingkungan diluar sekolah, semua menjadi yang bermakna bagi perkembangan siswa.

²³*Ibid*, hal. 179

- b) Pembelajaran adalah upaya mempersiapkan peserta didik untuk menjadi warga masyarakat yang baik. Pembentukan warga negara yang baik adalah warga yang dapat bekerja di masyarakat.
- c) Pembelajaran adalah suatu proses membantu siswa menghadapi kehidupan masyarakat sehari-hari. Masyarakat dinyatakan sebagai laboratorium belajar yang paling besar. Sumber-sumber masyarakat tidak pernah habis sebagai sumber belajar. Siswa bukan saja aktif di laboratorium sekolah tetapi juga harus aktif bekerja langsung di masyarakat²⁴.

Fasilitas serta infrastruktur selain harus tertata dengan baik tenaga pendidik atau pengajar serta sistem pendidikan yang diterapkan kepada anak-anak juga harus baik agar mampu membangun sumber daya manusia yang baik dan benarsehingga saling membantu juga melalui pemerintah daerah sesuai dengan kebijakan dari pemerintah daerah khususnya pemerintah Kabupaten Biak Numfor.

Dalam UUD 1945 yang menegaskan bahwa salah satu tujuan pembangunan nasional adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Selanjutnya pada batang tubuh pasal 31 UUD 1945 lebih tegas lagi menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayai. Pada masa reformasi, dengan memperhatikan kondisi global, percepatan akselerasi pembangunan. Untuk mendasarinya UUD

²⁴*Ibid*, hal. 180, 25 Oktober 2017

1945 diamandemen dan pasal 31 UUD 1945 ditambah ayatnya menjadi seperti berikut :

- a) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan;
- b) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya;
- c) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dalam Undang-Undang;
- d) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional;
- e) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agamadan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Secara universal, pengakuan bahwa pendidikan merupakan hak setiap umat manusia termuat dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, yang pada pasal 26 ayat 1 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak memperoleh pendidikan. Pendidikan harus dengan cuma-cuma, setidak-tidaknya untuk tingkatan sekolah rendah dan pendidikan dasar. Pendidikan rendah harus diwajibkan. Pendidikan teknik dan kejuruan secara umum harus terbuka bagi semua orang

dan pendidikan tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama, berdasarkan kepastian. Kutipan tersebut memperlihatkan bagaimana sistem pendidikan yang ideal, yang menggambarkan suatu bentuk sistem persekolahan disertai sistem pendidikan luar sekolah dengan tahapan yang linier.

Selanjutnya, tonggak penting pembangunan pendidikan setelah kemerdekaan adalah disahkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1954. Peraturan perundangan ini merupakan dasar hukum Sistem Pendidikan Nasional yang pertama diundangkan. Dalam perkembangan kehidupan bangsa, Sistem Pendidikan Nasional diatur dengan undang-undang yang sudah 2 kali berubah, yaitu Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 maupun Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003. Dalam semua undang-undang sistem pendidikan nasional yang pernah berlaku di Indonesia tersebut, dinyatakan bahwa pendidikan nasional merupakan alat dan sekaligus tujuan yang sangat penting dalam perjuangan mencapai cita-cita dan tujuan nasional. Hal ini terutama jika dikaitkan dengan peran dan fungsi pendidikan nasional dalam pelaksanaan pembangunan bangsa. 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. Dengan perkataan lain, pendidikan nasional dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Dengan perkataan lain, pendidikan nasional berfungsi sebagai alat utama untuk mengembangkan kemampuan serta meningkatkan mutu kehidupan dan martabat bangsa.

Dalam UU Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Pada pasal 56 tentang pendidikan menjelaskan bahwa pemerintah provinsi bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang, jenis, dan jalur pendidikan di Provinsi Papua. Pemerintah menetapkan kebijakan umum tentang otonomi perguruan tinggi, kurikulum inti, dan standard mutu pada semua jenjang, jalur dan jenis pendidikan sbagai pedoman pelaksanaan bagi pemimpin perguruan tinggi dan pemerintah provinsi. Setiap penduduk Papua berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan tingkat sekolah menengah dengan beban masyarakat serendah-rendahnya. Dalam mengembangkan dan menyelenggarakan pendidikan, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada lembaga keagamaan, lembaga swadaya masyarakat, dan dunia usaha yang memenuhi syarat sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk mengembangkan dan menyelenggarakan pendidikan yang bermutu di provinsi papua. Pemerintah provinsi dan kabupaten/kota

dapat memberikan bantuan dan/atau subsidi kepada penyelenggara pendidikan yang diselenggarakan kepada masyarakat yang memerlukan. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (5) ditetapkan dengan peraturan. Sebagian dari peraturan yang terdapat dalam peraturan otonomi khusus bagi masyarakat Papua tentang pendidikan sebagian sudah terlaksana dengan baik masyarakat Papua khususnya di kabupaten Biak Numfor. Sekolah-sekolah dasar ada namun jumlah murid tidak mencapai target karena tidak memiliki biaya atau ekonomi keluarga yang baik untuk menjamin seorang anak mendapat pendidikan dasar yang baik. Pasal 56 ayat (3) Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua tentang pendidikan menjelaskan setiap penduduk Provinsi Papua berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan tingkat sekolah menengah dengan beban masyarakat serendah-rendahnya. Pasal 31 ayat (1) dan (4) UUD 1945 tentang pendidikan menjelaskan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan pendidikan nasional. Aturan perundangan serta aturan daerah menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang layak dengan biaya yang serendah-rendahnya atau mendapatkan bantuan khusus dari pemerintah agar dapat melanjutkan pendidikan dengan keringanan biaya bagi

masyarakat dalam hal ini anak-anak yang ingin memperoleh pendidikan dasar. Pada kenyataannya di Kabupaten Biak Numfor tidak terlaksana sesuai dengan aturan yang ada, jumlah anak yang tidak memperoleh pendidikan dasars angat tinggi karena kurangnya perhatian khusus dari pemerintah daerah. Sekolah-sekolah dasar serta tenaga didik sudah maksimal walaupun infrastruktur dan fasilitas kurang begitu layak namun dapat digunakan untuk menjalankan proses belajar mengajar.

Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Haka Asasi Manusia tentang pendidikan menjelaskan bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya. Penjelasan menurut hak asasi manusia juga menjelaskan tentang hak seorang anak untuk memperoleh pendidikan yang baik. Peran pemerintah daerah khususnya Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor kurang maksimal sebab alokasi dana pendidikan yang seharusnya digunakan untuk membantu anak-anak yang memiliki keadaan ekonomi kurang mampu tidak terlaksana. Sehingga penyebab terjadinya peningkatan bagi anak-anak yang tidak menerima pendidikan yang layak dan baik disebabkan karena alokasi dana dari pemerintah berupa bantuan dana BOS serta bantuan dana dari pemerintah daerah juga sesuai aturan daerah tidak terlaksana dengan baik.

Peran pemerintah daerah khususnya Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor dalam menangani masalah pendidikan di jenjang pendidikan dasar yang terdiri dari PAUD, TK, SD, SMP sudah berjalan baik. Fasilitas berupa sekolah dan akses jalan sudah baik namun belum begitu sangat baik namun bisa untuk digunakan. Kendala mengenai pendidikan dasar yang terjadi selama ini di Kabupaten Biak Numfor yaitu masalah alokasi dana pendidikan yang dipersiapkan untuk anak-anak yang tidak mampu karena masalah ekonomi keluarga tidak berjalan dengan baik. Walaupun tidak begitu banyak jumlah anak dengan persentase anak yang sekolah namun jika tidak ditangani dengan baik maka akan berdampak pada berbagai aspek yang sudah dijelaskan akan dampak pada meningkatnya angka buta huruf serta meningkatnya angka kemiskinan serta meningkatnya angka pengangguran. Pemerintah Kabupaten Biak Numfor dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor harus segera mengambil tindakan yang baik agar permasalahan mengenai anak-anak yang belum mendapatkan pendidikan dasar yang layak dapat teratasi dengan baik dan membenahi kinerja dengan baik agar tidak berdampak pada berbagai aspek-aspek kedepan. Pembenahan dalam menyiapkan fasilitas serta infrastruktur dapat juga diperhatikan sehingga anak-anak dapat merasakan program pembelajaran yang baik serta proses belajar dapat berjalan dengan baik karena fasilitas yang nyaman serta infrastruktur yang baik agar akses baik maka kendaraan lainnya dapat

menjangkau dengan baik. Pembenahan kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Biak Numfor harus berjalan baik sehingga aspek-aspek permasalahan pendidikan ini dapat teratasi dan diselesaikan sehingga anak-anak yang menjadi penerus bangsa khususnya masyarakat di Kabupaten Biak Numfor dapat menerima pendidikan dasar dengan baik serta menjadi generasi yang berguna bagi bangsa dan negara.

