

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu usaha setiap bangsa untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sehingga membantu memperlancar pelaksanaan pembangunan nasional Indonesia. Usaha pendidikan ini ditujukan untuk mengembangkan cipta, rasa, dan karsa yang ada sehingga setiap manusia diharapkan mampu menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, maupun kehidupan global.

Sejalan dengan hal tersebut, Prof. MR. Kuntjoro Purbopranoto mengatakan:

“Pendidikan adalah proses atau usaha setiap bangsa yang tak terputus-putus sifatnya di dalam segala tingkat kehidupan manusia, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebudayaan yang bertujuan untuk mencapai kesempurnaan dan kedewasaan pada manusia, agar dengan kesadaran dan tanggung jawab dapat menghadapi pelbagai persoalan hidup”<sup>1</sup>

Di sisi yang lain, Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan menjelaskan bahwa, pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian,

---

<sup>1</sup>. Prof. DR. Kuntjoro Purbopranoto, 1976, *Hak-Hak Azasi Manusia dan Pancasila*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 147

kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Pendidikan juga merupakan suatu amanat dari Pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea keempat yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Di tinjau dari Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa salah satu tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karena itu, pendidikan harus dipahami sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari upaya pembentukan Negara Indonesia. Pendidikan merupakan elemen dasar dari pembangunan nasional yang mampu menghantarkan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia.

Pendidikan adalah kata kunci untuk meningkatkan kesejahteraan dan martabat bangsa. Tak salah jika kita sebut pendidikan sebagai pilar pokok

dalam pembangunan bangsa. Tinggi-rendah derajat suatu bangsa bisa dilihat dari mutu pendidikan yang diterapkannya.

Merujuk pada Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa tiap-tiap warga Negara berhak mendapatkan pengajaran. Pendidikan juga merupakan pengamalan terhadap Hak Asasi dari seluruh warga Negara Indonesia. Sejalan dengan hal tersebut, Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga menegaskan bahwa setiap warga Negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Dewasa ini banyak sekali warga Negara Indonesia yang tidak dapat mengenyam pendidikan, walaupun pendidikan adalah hak setiap warga negara. Sebagian besar warga Negara Indonesia yang tidak dapat memperoleh pendidikan adalah anak-anak. Menurut data resmi yang dihimpun dari 33 Kantor Komnas Perlindungan Anak (PA) di 33 provinsi, jumlah anak putus sekolah pada tahun 2009 sudah mencapai 11,7 juta jiwa. Khusus di Daerah Istimewa Yogyakarta, jumlah anak yang putus sekolah menurut Kantor Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2009 berkisar sekitar 1.563 anak.<sup>2</sup> Berikut adalah tabel yang menunjukkan data anak putus sekolah di Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>2</sup> Sumber Data: Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

## Data Keseluruhan Anak Putus Sekolah di Provinsi DIY

No	Kabupaten/ Kota	Putus Sekolah
1	Bantul	584
2	Sleman	179
3	Gunung Kidul	327
4	Kulon Progo	330
5	Yogyakarta	143
	Jumlah Total	1.565

Ini adalah hal yang cukup ironis, dimana anak-anak merupakan generasi penerus bangsa yang seharusnya memperoleh pendidikan dasar yang terbaik sehingga masa depan bangsa dapat terjamin dengan baik. Pendidikan dasar yang seharusnya diperoleh anak-anak yaitu program pemerintah Wajib Belajar 12 tahun. Program Wajib Belajar 12 tahun ini berjenjang mulai dari tingkat Sekolah Dasar (SD) hingga tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) atau yang sederajat.

Faktor yang menyebabkan anak-anak tidak dapat mengenyam pendidikan antara lain kemiskinan, biaya pendidikan yang semakin mahal, kemalasan, dan keadaan anak yang sudah merasa “nyaman” dengan pekerjaan mereka sehingga mereka lebih mengutamakan bekerja dari pada belajar. Anak yang bekerja ini biasanya untuk membantu perekonomian keluarga mereka, dengan keadaan mereka yang sudah merasa “nyaman” karena mendapat penghasilan maka mereka pun meninggalkan kewajibannya untuk belajar. Pekerjaan yang dilakukan anak-anak usia sekolah untuk membantu

keluarga mereka antara lain menjadi penjual koran, pengamen jalanan bahkan menjadi buruh bangunan. Faktor lain yang menyebabkan anak putus sekolah yaitu tidak lulus Ujian Akhir Nasional dan paradigam masyarakat yang mengatakan bahwa pendidikan itu kurang penting.

Kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan dasar pun hingga saat ini masih sangat jauh dari yang diharapkan. Masih terlalu banyak penduduk Indonesia yang belum tersentuh pendidikan. Selain itu, layanan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan bermutu pun masih hanya di dalam angan.

Hal ini seharusnya menjadi perhatian penting dari pemerintah Negara Indonesia khususnya pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta karena pendidikan bukan hanya sebagai pengamalan terhadap hak asasi manusia tapi juga sebagai pelaksanaan dari kewajiban asasi manusia. Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk menulis tentang:

”IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL BAGI ANAK PUTUS SEKOLAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam pemenuhan hak anak untuk memperoleh pendidikan bagi anak putus sekolah ditinjau dari Undang-

undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta?

2. Kendala apa saja yang dihadapi oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan upaya apa saja yang dilakukan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bagi anak putus sekolah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam pemenuhan hak anak untuk memperoleh pendidikan bagi anak putus sekolah ditinjau dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta Untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan hak anak dalam memperoleh pendidikan ditinjau dari Undang- undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta
2. Untuk Kendala apa saja yang dihadapi oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan upaya apa saja yang dilakukan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melaksanakan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bagi anak putus sekolah

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Bagi Peneliti**

Penulisan hukum ini diharapkan dapat menambah wawasan peneliti serta menambah pengetahuan peneliti dalam kaitannya dengan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang khususnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

##### **2. Bagi Masyarakat**

Penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat agar mengetahui tentang pelaksanaan pendidikan di Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga masyarakat mengerti arti penting dari pendidikan

##### **3. Bagi Ilmu Pengetahuan**

Penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan dalam upaya penegakan Peraturan Perundang-undangan.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Menurut sepengetahuan penulis, Penulisan Hukum/Skripsi tentang Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bagi Anak di Daerah Istimewa Yogyakarta belum pernah ada. Penulisan Hukum/Skripsi ini merupakan hasil karya penulis, bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Jika

Penulisan Hukum/Skripsi ini terbukti merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum yang berlaku.

#### **F. Batasan Konsep**

Dalam penulisan hukum ini digunakan batasan konsep atau pengertian istilah, agar substansi atau kajian dari penulisan hukum ini tidak melebar atau menyimpang. Berikut adalah batasan konsep dari ” Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Bagi Anak di Daerah Istimewa Yogyakarta :

1. Implementasi adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb).<sup>3</sup>
2. Pendidikan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.
3. Sistem Pendidikan Nasional menurut Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah seluruh komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.

---

<sup>3</sup>Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi III*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 488.

4. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun termasuk anak yang di dalam kandungan.

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah jenis penelitian hukum. Menurut F. Sugeng Istanto, penelitian hukum adalah penelitian yang membantu pengembangan ilmu hukum dalam mengungkapkan suatu kebenaran hukum.<sup>4</sup> Ilmu hukum dalam uraian ini adalah ‘ilmu yang mengkaji hukum positif.’ Kajian tentang hukum positif perundang-undangan ini meliputi tiga bidang kajian, yakni:

1. Kajian tentang isi ketentuan hukum positif
2. Kajian tentang penerapan ketentuan hukum positif
3. Kajian tentang pembentukan hukum positif.<sup>5</sup>

Penelitian yang berjudul “Implementasi Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bagi Anak di Daerah Istimewa Yogyakarta” adalah penelitian hukum yang termasuk dalam bidang kajian tentang isi ketentuan hukum positif yang berkaitan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

---

<sup>4</sup> F. Sugeng Istanto, 2007, *Penelitian Hukum*, CV Ganda, Yogyakarta, hlm.29

<sup>5</sup> Ibid, hal.30, 31

Penelitian hukum ini difokuskan pada data sekunder, sedangkan data primer digunakan sebagai data penunjang. Data sekunder dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder.

## 2. Bahan hukum

Adapun bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian hukum ini terdiri atas:

### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi peraturan perundang-undangan yang terdiri dari:

1. UUD 1945
2. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

### b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah bahan yang diperoleh melalui studi pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti baik dari bahan-bahan literatur, maupun pendapat hukum dengan cara mewawancarai pejabat pemerintahan yang berkopetensi di bidang pendidikan.

### c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier dalam penelitian hukum ini berupa:

1. Black Law Dictionary

2. The Contemporary English-Indonesia Dictionary dan
3. Kamus Inggris-Indonesia.

### 3. Metode pengumpulan bahan

Metode yang akan digunakan dalam pengumpulan data yang relevan dalam penelitian hukum normatif ini adalah:

#### a). Studi pustaka

Yaitu suatu cara pengumpulan data yang relevan dengan mempelajari undang-undang yang terkait serta menggunakan literatur-literatur yang sesuai dan berkaitan dengan obyek penelitian.

#### b). Wawancara

Wawancara yaitu pengumpulan data yang berupa pendapat dari pejabat pemerintahan di bidang pendidikan yang dilakukan yaitu dengan cara mengajukan pertanyaan secara langsung kepada pejabat pemerintahan di bidang pendidikan sebagai aparat penegak hukum yang diharapkan dapat memberikan penjelasan mengenai permasalahan hukum yang diteliti.

### 4. Metode analisis

Data sekunder yang diperoleh baik melalui studi pustaka maupun pendapat pejabat pemerintah di bidang pendidikan yang diperoleh melalui wawancara akan di susun secara sistematis dan dianalisis dengan menggunakan metode penafsiran.

Menurut F. Sugeng Istanto, metode penafsiran adalah suatu cara mengungkapkan kebenaran dengan mengukur kesesuaian isi ketentuan

hukum berdasarkan prinsip gramatikal, prinsip obyektif, prinsip konsistensi, dan prinsip efektivitas.<sup>6</sup>

Penafsiran yang digunakan dalam mengungkapkan kebenaran dalam penelitian ini didasarkan pada prinsip obyektif, di mana penafsiran dengan prinsip obyektif menurut F. Sugeng Istanto adalah ‘suatu kegiatan mencari kebenaran isi ketentuan hukum dengan mengukur isi ketentuan hukum itu dengan tujuan umum dari pembuatan peraturan yang mencakup ketentuan hukum tersebut.’

## **H. Kerangka Isi Penulisan Hukum**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, keaslian penelitian, tinjauan pustaka, serta batasan konsep. Disamping itu dalam bab ini juga akan menguraikan metode penelitian. Dalam metode penelitian akan diuraikan tentang jenis penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, lokasi penelitian, narasumber, serta metode analisis data. Selanjutnya pada akhir dari bab ini akan disajikan tentang sistematika penulisan hukum.

### **BAB II : Pelaksanaan Sistem Pendidikan Nasional Bagi Anak di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Pada bab ini akan menguraikan mengenai tinjauan umum tentang sistem pendidikan nasional yang di dalamnya menguraikan tentang pengertian

---

<sup>6</sup> Ibid, hlm.32

pendidikan nasional, pendidikan nasional sebagai suatu sistem, dasar, tujuan dan fungsi pendidikan nasional, asas-asas pelaksanaan pendidikan nasional, jenis, jalur, dan jenjang pendidikan serta wajib belajar 12 tahun. Dalam bab ini juga menguraikan tentang tinjauan umum hak asasi manusia, tinjauan umum tentang hak anak dalam pendidikan, pelaksanaan pendidikan bagi anak di Daerah Istimewa Yogyakarta, kendala dan upaya Pemerintah kota Yogyakarta dalam melaksanakan Pendidikan bagi anak.

### **BAB III : PENUTUP**

Dalam bab ini akan disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penulisan skripsi ini. Disamping itu juga akan ada saran-saran yang merupakan sumbangan pemikiran dari penulis terhadap masalah mengenai **Implementasi Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Bagi Anak di Daerah Istimewa Yogyakarta.**