

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia yang seluruh daerah kepulauannya membentang dari sabang sampai merauke menjalankan roda pemerintahan dengan prinsip otonomi, asas desentralisasi, asas dekosentralisasi dan tugas pembantuan. Pemerintahan yang dijalankan dengan asas desentralisasi berarti adanya penyerahan urusan pemerintahan dari pusat kepada masing-masing daerah atau pembentukan daerah otonom.<sup>1</sup> Sedangkan pemerintahan yang dijalankan dengan asas dekosentralisasi berarti adanya pelimpahan urusan pemerintahan pusat terhadap setiap kepala daerah sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum atau pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.<sup>2</sup>

Pemerintahan yang dijalankan dengan asas tugas pembantuan berarti adanya penugasan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menjalankan sebagian urusan pemerintahan atau tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasannya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.<sup>3</sup> Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa sebuah Pemerintah Daerah memiliki seorang Kepala Daerah yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah untuk Provinsi disebut Gubernur, Kepala Daerah untuk Kabupaten disebut dengan Bupati, dan Kepala Daerah untuk Kota disebut Walikota.

---

<sup>1</sup> *Jayadi Nas Kamaludin, Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah, Hasanuddin University Press, Makassar, 2002, hlm. 78.*

<sup>2</sup> *Amrah Muslimin, Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah Alumni, Bandung, 1986, hlm. 29.*

<sup>3</sup> *Cahya Supriatna, Sistem Administrasi pemerintahan di Indonesia, Bumi aksara Jakarta, 1996, hlm. 77.*

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014 mengatur bahwa pendidikan menjadi urusan pemerintahan konkuren. Pemerintah Daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah Negara di mana Negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah Provinsi yang kemudian dibagi lagi menjadi daerah Kabupaten dan daerah Kota, serta pemerintah daerah ini sendiri memiliki tugas-tugas atau urusan-urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuan daerah.<sup>4</sup>

Sarana dan prasarana pendidikan di sekolah tidak dikelola dengan pengetahuan yang cukup sehingga sering terjadi ketidaktepatan dalam pengelolaan. Ketidaktepatan pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan menyangkut cara pengadaan, penanggung jawab dan pengelola, pemeliharaan dan perawatan, serta penghapusan. Bahkan banyak pengelola yang kurang memahami standar dari sarana dan prasarana yang dibutuhkan.

Terjadinya kendala yang dihadapi dalam pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan menengah salah satu contohnya, yakni di SMK YPK Efata Kabupaten Kaimana, Papua Barat. Antara lain berkaitan dengan lokasi dan bangunan yang kurang memadai sehingga menjadi penghambat dalam proses belajar mengajar. Di mana SMP YPK ini memiliki jurusan dan bidang yang proses belajarnya baik secara teori maupun praktek.

Demikian halnya dengan pemerintahan daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya untuk mencerdaskan bangsa dimuat dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemrintahan daerah dan dalam Undang-Undang ini pada Pasal 9 tersebut mengatur bahwa pendidikan menjadi urusan pemerintahan konkuren. Dari pasal tersebut

---

<sup>4</sup> Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991, hlm. 14.

maka penulis mengambil judul : **Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Pemenuhan Pendidikan Menengah Di Kabupaten Kaimana.**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dari uraian di atas adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pemerintah Daerah telah memenuhi kewajibannya dalam menyediakan sarana dan prasarana yang memadai untuk pendidikan pada sekolah menengah di Kabupaten Kaimana?
2. Apa saja faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pemenuhan sarana dan prasarana sekolah menengah di Kabupaten Kaimana?

## **C. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada pokok permasalahan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini dilaksanakan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peran Pemerintah Daerah dalam memenuhi kewajibannya dalam hal pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan menengah di Kabupaten Kaimana.
2. Untuk menemukan serta mengurai faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pemenuhan sarana dan prasana sekolah menengah atas di Kabupaten Kaimana.

## **D. Manfaat Penelitian**

Sebuah penelitian tentu dilakukan untuk memberikan manfaat bagi penulis maupun untuk pihak terkait, manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum tata negara, baik untuk kalangan pembaca agar

mengetahui peran Pemerintah Daerah dalam memenuhi kewajibannya dalam hal pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan menengah di Kabupaten Kaimana.

## 2. Manfaat Praktis

Untuk memberikan pengertian serta pemahaman hukum mengenai tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan menengah di Kabupaten Kaimana. Hasil penelitian ini tentu merupakan sumbangsih pemikiran yang diharapkan kelak menjadi karya ilmiah untuk menambah referensi bagi para mahasiswa fakultas hukum maupun masyarakat.

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian hukum sosiologis, penelitian sosiologis adalah penelitian ilmiah yang merupakan investigasi fenomenal secara sistematis, terkontrol, empiris, dan kritis dipandu oleh teori dan hipotesis tentang hubungan antar fenomena yaitu penelitian yang dilakukan langsung ke lapangan dan studi kepustakaan dengan melakukan observasi atau pengamatan dan dilanjutkan dengan wawancara. Penelitian hukum sosiologis atau empiris terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektivitas hukum.<sup>5</sup>

### 2. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini ada tiga bentuk pendekatan, yaitu :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), maksudnya bahwa penggunaan pendekatan *statuta approach* bertujuan untuk menjelaskan peraturan perundang-undangan serta mengkaji kerangka-kerangka pemikiran teoritis berdasarkan konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, karena

---

<sup>5</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 42

penelitian ini bertolak UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah No.17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

- b. Pendekatan analisis konsep hukum (*analytical and conceptual approach*), maksudnya bahwa dengan pendekatan tersebut dapat dicari pembedaran atas suatu asas yang akan dititik tolak suatu peraturan dalam penelitian ini untuk menjelaskan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemenuhan pendidikan menengah;
- c. Pendekatan fakta (*the fact approach*), artinya penulisan melakukan indentifikasi terhadap fakta yang berkaitan dengan pemenuhan pendidikan menengah di salah satu sekolah menengah di Kabupaten Kaimana, Papua Barat.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Data adalah semua dari keterangan seseorang yang dijadikan responden maupun yang berasal dari dokumen-dokumen baik dalam bentuk statistik atau dalam bentuk lainnya guna keperluan penelitian yang dilakukan. Adapun jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian terdiri dari data primer dan data sekunder.

- a. Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara hukum yang terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundangan. Bahan hukum primer merupakan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah baru ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui mengenai suatu gagasan/ide yang berkaitan dengan penelitian ini yang meliputi:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
  2. Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
  3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
  4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan;
  5. Perda Nomor 19 Tahun 2009 tentang Akselerasi Pendidikan di Kabupaten Kaimana;
- b. Bahan Hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yang meliputi: buku-buku hukum (*text book*), jurnal-jurnal hukum, karya tulis hukum atau pandangan ahli hukum yang termuat dalam media massa, kamus hukum dan ensiklopedia hukum yang berkaitan dengan tanggung jawab pemda dalam pemenuhan pendidikan menengah di daerah.
4. Metode Pengumpulan Data
    - a. Observasi, yaitu penulis langsung turun ke lokasi penelitian untuk melihat langsung mengenai masalah yang diteliti.
    - b. Wawancara, yaitu suatu bentuk tanya jawab secara langsung berupa dialog yang penulis lakukan dengan pihak yang ada kaitannya dengan pokok permasalahan penelitian ini.
    - c. Studi pustaka, yaitu peneliti mencari data atau informasi melalui jurnal, buku-buku referensi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Metode ini digunakan untuk mencari data sekunder guna mendukung data primer.

- d. Dokumentasi, yaitu sejumlah fakta dan data yang tersimpan dalam bahan dokumentasi serta data yang terkumpul berkaitan dengan masalah penelitian.

## 5. Teknik Analitis Data

Analisis data merupakan suatu proses mengorganisasikan baik dari studi kepustakaan maupun lapangan, dan selanjutnya diklasifikasikan dalam suatu susunan yang komprehensif dan data yang terkumpul dalam penelitian, baik itu data primer maupun sekunder dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis maupun secara lisan dicatat berdasarkan fakta yang ada di lapangan serta menganalisa data tersebut yang kemudian diambil kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Sehingga dapat ditemukan mengenai tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemenuhan pendidikan menengah di Kabupaten Kaimana.

## 6. Teknik Penulisan

Teknik penulisan yang penulis gunakan, yaitu:

- 1. Deskriptif, yaitu suatu prosedur yang menjelaskan teori umum yang kemudian diambil kesimpulan dari seluruhnya secara lebih khusus.
- 2. Deduktif, yaitu suatu uraian penulisan yang diawali dengan menggunakan kaidah-kaidah umum, kemudian dianalisa dan diambil kesimpulannya secara khusus.
- 3. Induktif, yaitu memanfaatkan data yang khusus sehingga nantinya dapat disimpulkan.

