

BAB II

KERANGKA TEORI

A. Desentralisasi

Pemerintah merupakan struktur politik konkret yang paling penting dalam pengelolaan Negara. Kata “pemerintah” diturunkan dari bahasa latin “gubernare” yang artinya mengarahkan, menjelaki, dan mengemudi. Menurut Plato pemerintahan adalah proses mengarahkan pemimpin-pimpinan politik untuk bertindak sebagai pengemudi.

Pemerintah atau Government dalam bahasa Indonesia berarti pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Bisa juga berarti lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota, dan sebagainya.

Menurut W.S. Sayre pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Selanjutnya menurut David Apter, pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopolis praktis yang menyangkut kekuasaan paksanya¹

Istilah pemerintah daerah dipergunakan untuk menyebut satuan pemerintahan dibawah pemerintah pusat yang memiliki wewenang pemerintahan sendiri. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatakan bahwa “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah

¹ Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Jakarta, 2010, hlm. 11.

otonom.” Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Sistem Pemerintahan Daerah di Indoensia, menurut konstitusi dalam bagian penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil, dalam rangka peyelenggaran pemerintahan yang merata di setiap daerah.

Daerah adalah lingkungan pemerintah: wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh.² Lain hal nya dengan C. F. Strong yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi di mana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.³

Dalam konstruksi Pasal 18 UUD 1945 tersebut yang disebut pemerintah daerah menurut Makhya Syarief memiliki pemahaman sebagai berikut:

- a) Daerah tidak bersifat staat
- b) Wilayah Indonesia dibagi dalam provinsi-provinsi dan provinsi ini kemudian dibagi dalam daerah-daerah yang lebih kecil
- c) Daerah tidak bersifat otonom dan bisa bersifat administratif

² G. Setya Nugraha, R. Maulina F., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Kariman, Surabaya, 2000, hlm. 145.

³ Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2012, hlm. 28.

- d) Di daerah otonom dibentuk badan perwakilan daerah sesuai dengan dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara.⁴

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama di dalamnya,⁵ yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara- cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD.

⁴ Makhya Syarieff, Ilmu Pemerintahan, Universitas Lampung, Bandar Lampung 2006, hlm. 101.

⁵ Setya Retnami., Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 8.

Kemudian lebih lanjut di dalam bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

Menurut Harson, pemerintahan daerah memiliki eksistensi sebagai:⁶

- 1) *Local Self Government* atau pemerintah lokal daerah dalam sistem pemerintah daerah di Indonesia adalah semua daerah dengan berbagai urusan otonom bagi *local self government* tentunya harus berada dalam kerangka sistem pemerintahan negara. Dalam mengurus rumah tangganya sendiri pemerintah lokal mempunyai hak inisiatif sendiri, mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri atas kebijaksanaannya sendiri. Selain diserahi urusan-urusan tertentu oleh pemerintah pusat, dapat juga diserahi tugas-tugas pembantuan dalam lapangan pemerintahan (*medebewind*). Tugas ini adalah untuk turut serta (*made*) melaksanakan peraturan perundang-undangan,

⁶ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, cetakan ke 3, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002. hlm 77.

bukan hanya yang ditetapkan oleh pemerintah pusat saja, melainkan juga yang ditentukan oleh pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri tingkat diatasnya;

Local State Government atau pemerintah lokal administratif dibentuk karena penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat. Penyelenggaraan pemerintahan semacam ini disebabkan karena sangat luasnya wilayah dan banyaknya urusan pemerintahan.

Pejabat-pejabat yang memimpin pemerintah lokal administratif itu diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat, bekerja menurut aturan-aturan dan kehendak dari pemerintah pusat, berdasarkan hierarki kepegawaian, ditempatkan di wilayah-wilayah administratif yang bersangkutan dibantu oleh pegawai pegawai yang juga diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat. Segala pembiayaan pemerintah lokal administratif dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif. Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat lokal. Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.

Pemerintah daerah dikembangkan berdasarkan asas otonomi (desentralisasi) dan tugas pembantuan. Asas dekonsentrasi hanya diterapkan di daerah-daerah Provinsi dan Kabupaten yang belum siap atau belum sepenuhnya melaksanakan prinsip otonomi

sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang Dasar 1945. Kemudian hubungan yang diidealkan antara pemerintah pusat dengan daerah Provinsi, dan antara pemerintah Provinsi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah hubungan yang tidak bersifat hirarkis. Namun fungsi koordinasi dalam rangka pembinaan otonomi daerah dan penyelesaian permasalahan antar daerah, tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi sebagaimana mestinya.⁷

Pada dasarnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi ditangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintah daerah sebagaimana mestinya sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di Indonesia. Dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan yang pergerakannya bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.⁸

2) Bentuk-bentuk Tanggung Jawab Pemerintah Daerah

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

⁷ Yenni Oktaviani, *Skripsi: Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Terhadap Sarana Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) Berdasarkan Perda Provinsi Sumbar*, UIN Suska Riau, Pekanbaru, 2022, hlm. 15.

⁸ Jimly Assidigie, *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 278.

urus-an urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuan daerah.⁹

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam pelaksanaan kegiatan Pemerintahan Daerah yang dimaksudkan diatas diatur secara eksplisit dalam Pasal 18 UUD 1945.¹⁰

- 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- 2) Pemerintah Daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3) Pemerintahan daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum
- 4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
- 5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.

⁹ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991, hlm. 14.

¹⁰ Pasal 18 UUD 1945

- 6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- 7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Adapun urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi atas urusan pemerintahan pusat dan daerah-daerah Provinsi dan daerah-daerah Kabupaten/Kota yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3). Urusan pemerintahan konkuren ini menjadi kewenangan daerah berdasarkan Pasal 11 terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib yaitu urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah dan urusan pemerintahan pilihan yaitu urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Dalam hal pembentukan perangkat daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 pasal 2 menyatakan bahwa pembentukan perangkat daerah tersebut dilakukan berdasarkan atas:¹¹

- 1) Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- 2) Intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah;
- 3) Efisiensi;
- 4) Efektivitas;
- 5) Pembagian habis tugas;
- 6) Rentang kendali;
- 7) Tata kerja yang jelas;
- 8) Fleksibilitas;

¹¹ Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Organisasi Perangkat Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 membedakan atas dua mengenai urusan pemerintahan wajib yaitu adanya urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 menyatakan mengenai urusan pemerintahan wajib dasar yaitu terdiri atas urusan:

- 1) Pendidikan;
- 2) Kesehatan;
- 3) Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- 4) Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;
- 5) Ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan Masyarakat;
- 6) Sosial.¹²

B. Kewenangan

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.¹³ Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. “*Authority*” dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai *Legal Power; a right to*

¹² Janpatar Simamora, *Hukum Kelembagaan Negara*, Capiya Publishing, Yogyakarta, 2016, hlm. 223.

¹³ Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksbang mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

*command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*¹⁴ Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.

1. Konsep Kewenangan

Negara merupakan sebuah organisasi atau badan tertinggi yang memiliki kewenangan untuk mengatur perihal yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat luas serta memiliki kewajiban untuk mensejahterakan, melindungi dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kewenangan dalam Hukum Administrasi Negara adalah Kekuasaan menggunakan sumberdaya untuk mencapai tujuan organisasi dan secara umum tugas di definisikan sebagai kewajiban atau suatu pekerjaan yg harus dikerjakan seseorang dalam pekerjaannya. Penggerak organisasi negara itu sendiri adalah pejabat pemerintahan.

2. Pembagian Kewenangan

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi. Dalam hukum Administrasi, dikenal 3 (tiga) sumber kewenangan, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

1. Atribusi (*Attribute: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*) adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan), Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau

¹⁴ Ibid

Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang;

2. Delegasi (Delegatie: *overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*) adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi;
3. Mandat (*Mandaat: een bestuursorgan laat zijn bevoegheid names hem uitoefenen door een ande*) terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.

Pejabat pemerintahan dalam menjalankan kekuasaan telah melekat di dalamnya kewenangan, inilah yang menjadi dasar bagi pejabat pemerintahan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya serta dalam membuat suatu keputusan baik yang bersifat normatif maupun regulatif.

C. Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada

hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan.

Secara umum pengertian penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide menjadi kenyataan, sedangkan Suryono Soekanto dengan mengutip pendapat Purnadi Purbacaraka mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang mantap dan mengejawantahkan serta sikap tindak sebagai rangkuman penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (*social engineering*), memelihara dan mempertahankan (*control*) perdamaian pergaulan hidup. Lebih lanjut menurut Soewardi M pengertian umum penegakan hukum adalah kegiatan untuk melaksanakan atau memberlakukan ketentuan. Lebih jauh lagi dijelaskan bahwa sistem hukum yang baik adalah menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta dengan perilaku nyata.¹⁵

Dalam Buku Seminar Hukum Laut Kelima Tahun 1990 dinyatakan bahwa dalam pengertian penegakan hukum tersirat adanya tuntutan kemampuan untuk memelihara dan mengawasi penterapan ketentuan-ketentuan hukum tertentu baik nasional maupun internasional di perairan di dalam yurisdiksi nasional Indonesia dan perairan lainnya dalam rangka membela dan melindungi kepentingan nasional lainnya.¹⁶

Dengan demikian sepanjang intensitas ancaman dianggap mengganggu tertib dan kepentingan hukum, maka tindakan yang diambil dalam menghadapi ancaman tersebut

¹⁵ Raida L. Tobing dan Sriwulan Rios, *Penegakan Kedaulatan dan Penegakan Hukum Di Ruang Udara*, Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Asosiasi Peneliti Hukum Indonesia, Vol 01 No. 2, 1998, hlm 49.

¹⁶ Seminar Hukum Nasional Kelima, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1990, hlm 168.

adalah berupa penegakan hukum. Lebih jauh lagi dinyatakan bahwa pengertian umum penegakan hukum diartikan sebagai suatu kegiatan negara/aparatnya berdasarkan kedaulatan negara dan atau berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum internasional agar supaya peraturan hukum yang berlaku di laut, baik aturan hukum nasional maupun aturan hukum internasional dapat diindahkan atau ditaati oleh setiap orang dan atau badan hukum dan negara sebagai subyek hukum. Dengan demikian dapat tercipta tertib hukum nasional dan tertib hukum internasional. Pengertian penegakan hukum disatu pihak dan penegakan kedaulatan di lain pihak dapat dibedakan namun keduanya tidak dapat dipisahkan karena penegakan kedaulatan di laut mencakup penegakan hukum di laut saja. Penegakan kedaulatan dapat dilaksanakan tidak hanya dalam lingkup negara, melainkan dapat juga menjangkau keluar batas negara, sedangkan penegakan hukum di laut adalah suatu proses kegiatan penangkapan dan penyidikan suatu kasus yang timbul sebagai akibat terjadinya pelanggaran di laut atas ketentuan hukum yang berlaku baik ketentuan hukum internasional maupun nasional, sehingga dalam pelaksanaannya penegakan kedaulatan dan penegakan hukum di laut dilakukan serentak. Penegakan hukum di laut tidak dapat dilepaskan dari masalah penegakan kedaulatan di laut. Dengan demikian adanya perbedaan penegakan hukum dengan penegakan kedaulatan tergantung intensitas ancaman yang dihadapi. Sepanjang ancaman itu dianggap membahayakan eksistensi suatu negara maka tindakan yang dapat diambil menghadapi ancaman tersebut adalah berupa penegakan kedaulatan. Wewenang untuk menegakkan kedaulatan dan hukum tersebut bersumber pada kedaulatan dan yurisdiksi yang dimiliki oleh negara yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum internasional. Pada hakikatnya kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dan penuh dari suatu negara yang sifatnya menyeluruh, untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap perlu demi kepentingan

nasional negara itu sendiri berdasarkan hukum nasional dengan memperhatikan hukum internasional. Kedaulatan negara itu dijabarkan dalam bentuk kewenangan-kewenangan atau hak negaranegara yang bersangkutan, antara lain yurisdiksi, yaitu wewenang negara untuk membuat dan menegakkan peraturan hukum. Penegakan hukum di laut oleh negara melalui aparatnya pada hakekatnya adalah terselenggaranya penegakan kedaulatan itu sendiri karena kewenangan dan kemampuan penyelenggaraan penegakan hukum pada dasarnya bersumber pada kedaulatan negara dan sekaligus merupakan pengejawantahan kedaulatan.

D. Sarana dan Prasarana Pendidikan

1. Pengertian Sarana

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sarana adalah segala sesuatu yang dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud atau tujuan. Sedangkan prasarana adalah sebagai penunjang terselenggaranya suatu proses (usaha, pembangunan, proyek, dan lain sebagainya.)¹⁷

Sarana dan prasarana adalah semua fasilitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi atau lembaga agar organisasi atau lembaga tersebut dapat tercapai dengan lancar, teratur, efektif dan efisien. Dengan demikian sarana prasarana merupakan fasilitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan suatu organisasi atau lembaga. Sarana pendidikan adalah peralatan yang secara langsung digunakan dalam proses pencapaian tujuan pendidikan sedangkan prasarana pendidikan adalah fasilitas secara tidak langsung hanya sebagai pendukung dalam pencapaian tujuan dimaksud.¹⁸

¹⁷ Tim Penyusun, *Kamus Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 784.

¹⁸ Asnawir, *Administrasi Pendidikan*, IAIN IB Press, Padang, 2004, hlm. 385.

Suharno mengungkapkan bahwa sarana pendidikan adalah peralatan dan perlengkapan secara langsung dipergunakan dan menunjang proses pendidikan, khususnya proses belajar mengajar, seperti gedung ruang kelas, meja, kurs, serta alat-alat dan media pengajaran. Adapun yang dimaksud dengan prasarana pendidikan adalah fasilitas yang secara tidak langsung menunjang proses jalannya pendidikan atau pengajaran. Seperti halaman, kebun, taman sekolah, jalan menuju sekolah, tetapi jika dimanfaatkan secara langsung untuk proses belajar mengajar, seperti halaman sekolah untuk pengajaran biologi, halaman sekolah sekaligus sebagai lapangan olah raga, komponen tersebut merupakan komponen pendidikan.¹⁹

2. Pengertian Prasarana

Pengertian Pemasaran Pemasaran adalah salah satu kegiatan pokok yang perlu dilakukan oleh perusahaan baik itu perusahaan barang atau jasa dalam upaya untuk mempertahankan kelangsungan hidup usahanya. Pemasaran berasal dari kata dasar pasar, istilah pasar yaitu terdiri dari semua pelanggan potensial yang memiliki kebutuhan atau keinginan tertentu serta mau dan mampu turut dalam pertukaran untuk memenuhi kebutuhan atau keinginan tersebut. Besarnya pasar tergantung dari jumlah orang yang memiliki kebutuhan, memiliki sumber daya yang diminati orang lain, dan mau menawarkan sumber daya tersebut untuk ditukar agar dapat memenuhi kebutuhan mereka.

Pengertian di atas menjelaskan, bahwa pemasaran adalah sebuah disiplin bisnis strategis yang mengarahkan proses penciptaan, penawaran dan perubahan nilai dari satu inisiator kepada *stakeholder*-nya. Landasan filosofis yang mendasari definisi tersebut dapat dijabarkan dalam bentuk visi, misi, dan nilai dari pemasaran itu sendiri.

¹⁹ Suharno, *Manajemen Pendidikan, LPPUNS dan UNS Press, Surakarta, 2008, hlm. 30.*

Visi pemasaran yaitu pemasaran harus menjadi suatu konsep bisnis strategis yang dapat memberi kepuasan berkelanjutan, bukan kepuasan sesaat untuk tiga *stakeholder* utama yaitu konsumen, karyawan dan pemilik. Di dalam lembaga pendidikan kepuasan harus diutamakan bagi tiga komponen yaitu peserta didik, guru/karyawan, dan pemilik (pemerintah /yayasan).

Sedangkan misi pemasaran yaitu pemasaran akan menjadi jiwa, bukan sekedar salah satu anggota atau bagian saja dalam lembaga yang harus aktif dalam marketing, tapi semua ini harus menjadi pemasar ulung, semua harus merasa terpanggil untuk mencapai tujuan lembaga yaitu memberi kepuasan. Nilainya ialah jaga merek, agar lebih melekat di hati konsumen, setiap orang dalam lembaga harus merasa terlibat dalam proses pemuasan konsumen. Karyawan bukan hanya sebagai petugas perpanjangan tangan dari atasan saja, tapi semua karyawan harus mampu menambah nilai terhadap kepuasan konsumen.²⁰

E. Pemenuhan Pada Pendidikan Menengah

1. Definisi Pendidikan Menengah

Satuan Pendidikan pada jenjang Pendidikan Menengah (Dikmen) merupakan jenjang pendidikan sebagai lanjutan jenjang pendidikan dasar. Pendidikan Menengah terdiri atas pendidikan menengah umum dan pendidikan menengah kejuruan. Satuan Pendidikan Menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.²¹

Pada Pasal 1 ayat (12) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, pendidikan menengah adalah jenjang

²⁰ Buchari Alma, *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*, Alfabeta, Bandung, 2007, hlm. 257.

²¹ <https://referensi.data.kemdikbud.go.id/pustaka/dikmen>, diakses pada tanggal 24 Mei 2024, pukul 16.32.

pendidikan pada jalur pendidikan formal yang merupakan lanjutan pendidikan dasar, berbentuk Sekolah Menengah Atas, Madrasah Aliyah, Sekolah Menengah Kejuruan, dan Madrasah Aliyah Kejuruan atau bentuk lain yang sederajat. Satuan *pendidikan menengah* yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum.²²

Tujuan pendidikan tingkat satuan pendidikan menengah dirumuskan mengacu kepada tujuan umum pendidikan sebagai berikut:

1. Tujuan pendidikan menengah adalah meningkatkan kecerdasan, pengetahuan, kepribadian, akhlak mulia, serta keterampilan untuk hidup mandiri dan mengikuti pendidikan lebih lanjut.
2. Tujuan pendidikan menengah kejuruan adalah meningkatkan kecerdasan, pengetahuan, kepribadian, akhlak mulia, serta keterampilan untuk hidup mandiri dan mengikuti pendidikan lebih lanjut sesuai dengan kejuruannya.²³

Hak Siswa Pendidikan Menengah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003: setiap peserta didik pada satuan pendidikan menengah berhak: 1) Mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama; 2) Mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya; 3) Mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya; 4) Mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya; 5) Pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara; 6) Menyelesaikan program

²² Pasal 58I Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010.

²³ Badan Standar Nasional Pendidikan. Jakarta, 2006.

pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar. Masing-masing tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.

Kewajiban Siswa Sekolah Menengah Setiap siswa sekolah menengah wajib: 1) Taat dan setia kepada Pancasila, UUD 1945, Negara, Bangsa, Agama, Guru dan Orang tua; 2) Mengikuti kegiatan Belajar Mengajar di sekolah dan latihan kerja bagi peserta pendidikan sistem ganda di perusahaan/institusi pasangan dengan penuh pengabdian, kesadaran dan rasa tanggung jawab; 3) Melunasi biaya Pendidikan sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku di sekolah; 4) Mengikuti upacara bendera setiap senin dan hari besar lainnya yang diadakan pada hari belajar efektif bagi siswa yang belajar pagi dan upacara penurunan bendera pada hari sabtu bagi siswa yang belajar sore.

2. Macam-Macam Sarana dan Prasarana Pada Pendidikan Menengah

Keberhasilan program pendidikan di Sekolah Menengah Kejuruan melalui proses belajar mengajar dipengaruhi oleh banyak faktor. Salah satunya adalah tersedianya sarana dan prasarana pendidikan untuk menunjang pembelajaran (PP Nomor 57 Tahun 2021 pasal 25). Ketersediaan sarana dan prasarana sangat berpengaruh terhadap kegiatan pembelajaran. Hal ini juga disampaikan oleh Lunenburg & Orstein, bahwa “*School buildings across the nation are aging and becoming a barrier to optimal learning and teaching*”²⁴, yang mengandung pengertian bahwa bangunan atau sarana yang kurang mendukung akan menjadi penghambat dalam proses pembelajaran yang optimal. Barnawi & Arifin pun mengatakan bahwa “sarana dan prasarana pendidikan memiliki kaitan yang

²⁴ Lunenburg, F. C., & Ornstein, A. C., *Educational administration: concepts & practices*, Thomas Learning Berkshire House, London, 2012.

sangat erat dalam kelancaran proses pendidikan.”²⁵ Keberadaan sarana pendidikan memainkan peran penting dalam menunjang kegiatan belajar siswa SMK. Penelitian Miski, menunjukkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara sarana dan prasarana dengan hasil belajar siswa. Tanpa adanya sarana dan prasarana di SMK yang memadai, dapat dipastikan bahwa kegiatan belajar siswa akan menemui berbagai kendala.²⁶

Sarana pendidikan merupakan peralatan yang secara langsung digunakan dalam menunjang proses pendidikan, khususnya proses belajar mengajar, seperti gedung, ruang kelas, meja, kursi, serta alat-alat dan media pengajaran. Adapun prasarana pendidikan ialah fasilitas yang secara tidak langsung menunjang jalannya proses pendidikan atau pengajaran, seperti halaman, kebun, taman, jalan menuju tempat belajar, tetapi jika dimanfaatkan secara langsung untuk proses belajar mengajar, seperti taman digunakan untuk pengajaran biologi, halaman sebagai lapangan olah raga, komponen tersebut merupakan sarana pendidikan.²⁷ Sarana pendidikan adalah semua perangkat peralatan, bahan, dan perabot yang secara langsung digunakan dalam proses pendidikan di sekolah, sedangkan prasarana pendidikan berkaitan dengan semua perangkat kelengkapan dasar yang secara tidak langsung menunjang pelaksanaan proses pembelajaran di sekolah.²⁸ Sekolah yang memiliki ketersediaan sarana dan prasarana tentu saja memberikan kemudahan pada siswa siswinya untuk memilih jenis kegiatan dalam proses pembelajaran, sebab fasilitas yang menunjang pelajar dan tenaga pendidik dalam

²⁵ Barnawi, & Arifin, M., *Manajemen sarana dan prasarana sekolah*, ArRuzz Media, Yogyakarta, 2012.

²⁶ <https://doi.org/10.30997/jtm.v4i2.341>, diakses 24 Mei 2024, pukul 23.52.

²⁷ Mulyasa, E., *Kurikulum berbasis kompetensi*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm.18.

²⁸ Barnawi, & Arifin, M., *Manajemen sarana dan prasarana sekolah*, ArRuzz Media, Yogyakarta, 2012.

aktivitas ataupun proses belajar mengajar mereka sehingga proses pembelajaran akan lebih bervariasi.

F. Kewajiban Pemerintah Daerah Dalam Menangani Pemenuhan Pendidikan Menengah

Di dalam Peraturan Perundang-undangan yang paling tinggi di Negara Indonesia yakni Undang Undang Dasar 1945 (sebelum atau setelah diamandemen) maka di dalam Pembukaannya (Preamble) alinea ke empat tertulis: “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang 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,..” Pada alinea keempat yang telah dibuat oleh para *finding parents* kita, jelas bahwa Indonesia sudah bercita-cita untuk meningkatkan kecerdasan bangsanya sendiri, dari Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) ini kemudian diikuti oleh Pasal 31 yaitu: 5 (1) Tiap-tiap warga Negara berhak mendapat pengajaran. (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan Undang-undang.

Setelah Undang Undang Dasar 1945 telah diamandemen maka pada amandemen keempat yang disahkan di Jakarta tanggal 10 Agustus 2002, maka Bab XIIInya diubah berjudul Pendidikan dan Kebudayaan dan terdiri dari 2 (dua) pasal yaitu Pasal 31 tentang pendidikan dan pasal 32 tentang kebudayaan, sebelum diamandemen pengaturan pendidikan juga terdapat di Bab XIII dengan judul Pendidikan yang juga memuat 2 (dua) pasal antara lain Pasal 31 tentang pendidikan, Pasal 32 tentang kebudayaan.

Meskipun hanya berubah judul bab dan memuat 2 (dua) pasal yang sama baik sebelum dan sesudah diamandemen tetapi amandemen keempat ini memberikan pengaturan

dasar tentang hak dan kewajiban mendapatkan pendidikan yang harus dipenuhi oleh negara kepada warga negaranya.

Penyediaan fasilitas pendidikan merupakan kewajiban pemerintah sebagaimana yang diamanatkan dalam UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal-pasal yang berkaitan dengan pendidikan dalam UUD 1945 yaitu pasal 31 dan 32. Pasal 31 membahas tentang pendidikan di indonesia sedangkan pasal 32 membahas tentang kebudayaan. Kewajiban pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam pemenuhan hak anak atas pendidikan dasar, yaitu:

- a. Wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi;
- b. Wajib menjamin tersedianya dana, guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun;
- c. Wajib menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya;
- d. Wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu;
- e. Wajib membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah;
- f. Wajib menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945;
- g. Wajib menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional.

Sedangkan pada Pasal 12 UU No. 20 Tahun 2003 menjelaskan hak dan kewajiban peserta didik sebagai warga negara, yakni:

(1) Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak:

- a. Mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama;
- b. Mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya;
- c. Mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;
- d. Mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;
- e. Pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara;
- f. Menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.

(2) Setiap peserta didik berkewajiban :

- a. Menjaga norma-norma pendidikan untuk menjamin keberlangsungan proses dan keberhasilan pendidikan;
- b. Ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan, kecuali bagi peserta didik yang dibebaskan dari kewajiban tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(3) Warga negara asing dapat menjadi peserta didik pada satuan pendidikan yang diselenggarakan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

(4) Ketentuan mengenai hak dan kewajiban peserta didik sebagaimana dimaksud dalam ayat

(1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

