

Keseriusan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone terhadap pemenuhan hak pendidikan secara konkrit dituangkan dalam pembangunan daerah berdasarkan RPJMD 2018-2023 dengan menetapkan layanan pendidikan sebagai salah satu program prioritas pembangunan, salah satunya adalah Program Gemar Limas (Gerakan Masyarakat Lisu Massikola).

Inisiasi Gemar Limas bertujuan untuk meningkatkan Indeks Prestasi Manusia (IPM) Kabupaten Bone yang rendah sejak tahun 2016-2021 agar dapat mencegah dan mengurangi anak tidak sekolah di Kabupaten Bone, yaitu anak dan remaja yang berumur antara 7-24 tahun.

Monograf ini disusun dengan menyajikan pembahasan atas masalah pokok yang terletak pada implementasi kebijakan Program Gemar (Gerakan Masyarakat Lisu Massikola) di Kabupaten Bone. Dan untuk memudahkan dalam menavigasi buku ini, kami menyajikan informasi berdasarkan dua rumusan kajian, yaitu: 1) Bagaimana implementasi kebijakan Program Gemar Limas (Gerakan Masyarakat Lisu Massikola) dalam mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone? dan 2) Bagaimana kendala beserta solusi yang ditawarkan dalam mencegah anak putus sekolah melalui Program Gemar Limas di Kabupaten Bone?



Penerbit
Yayasan Cendekiawan Indonesia Timur (YCIT)
Komp. Pasar Palakka, Bulu Tempe,
Tanete Riattang Barat, Watampone,
Sulsel, Indonesia
Tlp: 081286421913
Website: www.ycit.or.id
Email: Yayasan.cit@gmail.com

Kategori: Buku Referensi

ISBN 978-623-5954-02-8



9 786235 954028



Nur Paikah, SH., M.Hum & Marjana Fahri, S.ST., M.Si

Implementasi Program Gemar Limas (Gerakan Masyarakat Lisu Massikola) di Kabupaten Bone



Implementasi Program Gemar Limas

(Gerakan Masyarakat Lisu Massikola)

di Kabupaten Bone

Nur Paikah, SH., M.Hum
Marjana Fahri, S.ST., M.Si

IMPLEMENTASI PROGRAM GEMAR LIMAS
(GERAKAN MASYARAKAT LISU MASSIKOLA)
DI KABUPATEN BONE

Ketentuan Hukum Pidana

Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta Pasal 113

Pasal 8

Hak ekonomi merupakan hak eksklusif Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mendapatkan manfaat ekonomi atas Ciptaan.

Pasal 9 ayat:

1. Pencipta atau Pemegang Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 memiliki hak ekonomi untuk melakukan: a) Penerbitan Ciptaan; b) Penggandaan Ciptaan dalam segala bentuknya; c) Penerjemahan Ciptaan; d) Pengadaptasian, Pengaransemenan, atau pentransformasian Ciptaan; e) Pendistribusian Ciptaan atau salinannya; f) Pertunjukan Ciptaan; g) Pengumuman Ciptaan; h) Komunikasi Ciptaan; dan i) Penyewaan Ciptaan.
2. Setiap Orang yang melaksanakan hak ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mendapatkan izin Pencipta atau Pemegang Hak Cipta.
3. Setiap Orang yang tanpa izin Pencipta atau Pemegang Hak Cipta dilarang melakukan Penggandaan dan/atau Penggunaan Secara Komersial Ciptaan.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah)

BUKU INI ADALAH
HASIL PENELITIAN PENULIS
TERKAIT PROGRAM GEMAR LIMAS

**IMPLEMENTASI PROGRAM GEMAR LIMAS
(GERAKAN MASYARAKAT LISU MASSIKOLA)
DI KABUPATEN BONE**

Nur Paikah, SH., M.Hum
Marjana Fahri, S.ST., M.Si



**IMPLEMENTASI PROGRAM GEMAR LIMAS
(GERAKAN MASYARAKAT LISU MASSIKOLA)
DI KABUPATEN BONE**

Penulis

Nur Paikah, SH., M.Hum
Marjana Fahri, S.ST., M.Si

Desain Cover & Lay Outer:
TIM Kreatif YCIT

Sumber: news.detik.com&www.canva.com

Size: x + 99 hal; 15.5 x 23 cm

ISBN: 978-623-5954-02-8

Cetakan Pertama, Januari 2022

Hak Cipta 2022, oleh Penulis

Copyright © by
Yayasan Cendekiawan Indonesia Timur 2022
All right reserved

Hak cipta dilindungi Undang-undang
Dilarang Keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak
sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit

PENERBIT
YAYASAN CENDEKIAWAN INDONESIA TIMUR (YCIT)

Komp. Pasar Palakka, Kel. Bulu Tempe,
Kec. Tanete Riattang Barat, Kab. Bone, Sulsel, Indonesia

Tlp: 081286421913

Website: www.ycit.or.id

Email: Yayasan.cit@gmail.com

KATA PENGANTAR

Bismillahi Rrahmani Rrahim!

Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh!

Puji syukur alhamdulillah, kami haturkan kepada Allah Subhanahu Wataala atas segala berkah dan rejeki yang di limpahkan kepada kami hingga akhirnya penelitian kami yang berjudul “Implementasi Kebijakan Program Gemar Limas dalam mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone” dapat terlaksana dengan baik dan dengan itu pula, kami dapat menyusun laporan kami dengan tepat waktu, begitupula berhasil dikonversi menjadi sebuah buku monograf yang kami hadirkan sebagai bacaan yang mudah dan adaptable untuk pembaca.

Sebagai gambaran singkat, bahwa penelitian ini kami lakukan dengan harapan dapat memberikan gambaran sikap komitmen pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam mewujudkan Indonesia emas tahun 2045 dengan indikator pemenuhan hak dasar dalam mewujudkan SDM unggul di masa depan melalui inisiasi kebijakan program Gemar Limas sehingga setiap warga negara mendapat hak akses atas pendidikan yang layak dan bermutu.

Baik penelitian, laporan, bahkan Monograf ini, tidak dapat diselesaikan dan mencapai target tanpa bantuan dari semua pihak, terkhusus bapak/ibu narasumber di instansi penelitian dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Bone, Dinas Sosial, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bone serta Pendidikan Luar Sekolah (PLS) dalam hal ini PKBM yang ada. Untuk itu, semoga apa yang kami hadirkan pada monograf ini, sebagai finalisasi dari penelitian dan laporan hasil penelitian, dapat berkontribusi bagi peningkatan angka partisipasi sekolah dan mencegah anak putus sekolah.

Sebagai kesimpulan, kekurangan apapun yang tersajikan pada buku ini adalah murni ketidaksempurnaan penulis sebagai manusia biasa. Saran,

kritikan membangun, dan arahan adalah feedback yang mahal untuk kami guna menyempurnakan apa yang telah kami lakukan, begitupula untuk apa yang kami rencanakan kedepannya. Oleh karena itu, kami terbuka atas segala perbaikan dan revisi demi kesempurnaan hasil karya kami.

Pada akhirnya Penulis mengucapkan terimakasih kepada Penerbit Yayasan Cendekiawan Indonesia Timur (YCIT), yang telah memberikan sumbangsih atas penerbitan buku ini, semoga bagian kecil dari ilmu pengetahuan ini dapat membawa amal tersendiri bagi Tim Penulis. Amin.

Watampone, Desember 2021

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. State of the Art.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Tinjauan Umum tentang Kebijakan.....	14
1. Pengertian	14
2. Implementasi Kebijakan	16
B. Tinjauan Umum tentang Hak atas Pendidikan	19
1. Pengertian Pendidikan	19
2. Pendidikan Dasar	20
3. Pendidikan sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia	23
4. Kebijakan Pemenuhan Hak atas Pendidikan	26
5. Pengaturan Hak atas Pendidikan di Indonesia.....	29
C. Tinjauan Umum Anak Tidak Sekolah (ATS).....	32
1. Pengertian dan Jenis-Jenis ATS	32
2. Alasan ATS	34
3. Faktor-Faktor Penyebab ATS.....	36
D. Kebijakan dan Program Penanganan Anak Tidak Sekolah di Provinsi Sulawesi Selatan.....	39
1. Gambaran Umum ATS di Sulawesi Selatan.....	39
2. Program dan Kegiatan Percepatan PATS	40
3. Program Gerakan Kembali Bersekolah	40

BAB III IMPLIKASI.....	46
A. Implementasi Kebijakan Program Gemar Limas dalam Mencegah Anak Putus Sekolah di Kabupaten Bone	46
B. Solusi dan Hambatan dalam Pengentasan Anak Putus Sekolah Melalui Program Gemas Limas di Kabupaten Bone	79
1. Faktor Subtansi Hukum.....	79
2. Faktor Struktur.....	81
3. Faktor Budaya Hukum.....	84
BAB IV PENUTUP.....	89
A. Kesimpulan.....	89
B. Saran.....	90
DAFTAR PUSTAKA.....	92
RIWAYAT PENULIS.....	96

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu strategi dalam memajukan suatu bangsa, sebab pendidikan merupakan media untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) . Oleh karena itu, pendidikan diharapkan dapat mampu melahirkan SDM yang mampu mengatasi masalah kehidupan yang semakin kompleks, baik yang dihadapi oleh masing-masing individu maupun oleh masyarakat, bangsa dan negara.¹ Begitu urgennya pendidikan, maka hampir semua negara menaruh perhatian besar terhadap pembangunan manusia melalui pendidikan.

Pembangunan manusia melalui pendidikan merupakan sebuah usaha untuk menciptakan individu yang bermartabat dan berkualitas unggul, sehingga pembangunan manusia seutuhnya melalui pendidikan berfungsi untuk membangun manusia yang memiliki kapasitas untuk memngaktualisasikan potensi dan dimensi kemanusiaan secara optimal yang mencakup kualitas prilaku (afektif), kualitas kognitif yang tercermin pada kapasitas pikir dan daya intelektualitas dan kualitas psikomotorik yang tercermin pada keterampilan teknis, kecakapan praktis dan kompetensi.

Oleh karenanya, hakikat pendidikan merupakan proses sistematis yang bertujuan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia agar dapat berkembang secara optimal, sehingga pendidikan merupakan hak asasi setiap manusia dan menjadi kewajiban setiap negara untuk menghormati hak tersebut di wilayah negara masing-masing sebagaimana dirumuskan secara universal dalam Pasal 26 ayat (1) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia DUHAM) PBB Tahun 1948 menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk memperoleh pendidikan,

¹ Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2019, diterbitkan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Indonesia kerjasama dengan BPS RI.

setidaknya untuk tingkat sekolah rendah dan pendidikan rendah harus diwajibkan.²

Deklarasi Universal HAM tersebut, diimplementasikan lebih lanjut dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi dan Sosial yang menegaskan pendidikan sebagai bagian dari hak ekosob sebagaimana termaktub dalam Pasal 13 ayat (1) Jo Pasal 14 yang intinya bahwa negara-negara peserta kovenan mengakui hak setiap orang atas pendidikan dan pendidikan dasar gratis bagi semua orang adalah kewajiban negara untuk memenuhinya.³ Secara khusus, dalam Konvensi Hak Anak PBB tahun 1989 dalam Pasal 28 menyatakan bahwa pendidikan pada anak harus dipenuhi dan dilindungi dengan menetapkan wajib belajar pendidikan dasar bagi semua secara bebas.

Merujuk pada ketentuan dalam hukum internasional di atas, yang mengatur mengenai hak atas pendidikan. Hal tersebut menimbulkan konsekuensi bahwa negara memiliki kewajiban untuk memberikan jaminan terpenuhinya hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang layak dengan memberikan kesempatan kepada setiap orang baik laki-laki, perempuan, anak-anak, dewasa maupun orang tua untuk memperoleh pendidikan dengan dua aspek yaitu persamaan dan keadilan. Persamaan dan keadilan dalam pendidikan diartikan sebagai upaya mendukung setiap orang untuk setiap orang yang mengalami hambatan dan kendala untuk bersekolah, dalam artian apapun kondisinya hak dasar mereka harus terpenuhi termasuk didalamnya anak yang kurang mampu. Karenanya hak mereka atas pendidikan tidak boleh dirampas oleh siapapun dan menjadi kewajiban negara selaku pemangku kepentingan untuk melindungi hak tersebut di negara masing-masing.⁴

Dalam hukum HAM Internasional, negara dalam hal ini diwakili oleh pemerintah mempunyai kedudukan sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*) yang memiliki tiga kewajiban yaitu kewajiban menghormati, melindungi dan

² Pasal 26 Ayat (1) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

³ Lihat Pasal 13 Jo Pasal 14 Kovenan Ekosob.

⁴ Castelli, L. Ragazzi, Equality in education a general overview. Schivers Sciencedirect, 2012, hal 2250.

memenuhi.⁵ Indonesia sebagai salah satu negara peratifikasi Kovenan Ekosob dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, maka Indonesia mempunyai kewajiban hukum untuk melindungi, menghormati dan memenuhi hak atas pendidikan warga negaranya. Wujud konkrit komitmen Indonesia terhadap pendidikan adalah dicantulkannya dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alinea IV butir kedua mengenai salah satu tujuan negara yakni mencerdaskan kehidupan bangsa.⁶

Dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, kemudian dijabarkan secara konkrit dalam Pasal 28 C ayat (1) Jo Pasal 31 ayat (1) dan (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang intinya bahwa setiap warga negara berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi dalam rangka peningkatan potensi diri dan kesejahteraan umat manusia, sehingga negara menjamin setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan dan pemerintah wajib untuk membiayainya dengan mengalokasikan anggaran pendidikan 20% dari APBN dan APBD.⁷ Hal ini berimplikasi pada pemerintah berkewajiban untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional secara demokratis, berkeadilan dan tidak diskriminasi dalam suatu peraturan perundang-undangan dalam hal ini undang-undang yang mengatur mengenai pendidikan.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai payung hukum penyelenggaraan pendidikan di Indonesia menegaskan urgensi pendidikan bagi manusia dan masyarakat sebagai suatu proses pembelajaran dan pengetahuan yang bertujuan untuk mengembangkan potensi diri sehingga memiliki kecerdasan, akhlak mulia,

⁵ Lihat penjelasan umum DUHAM PBB 1948

⁶ Lihat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat butir kedua

⁷ Lihat Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945.

kepribadian, kekuatan spiritual dan keterampilan yang merupakan kunci kemajuan suatu bangsa.

Atas amanah tersebut, maka setiap warga negara berhak atas persamaan akses pada pendidikan yang layak sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 Jo Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang intinya mengatur bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama atas pendidikan yang bermutu, dan setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun berhak atas pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.⁸

Pemenuhan hak atas pendidikan dasar bagi warga negara yang berusia 7-15 tahun diimplementasikan melalui kebijakan program wajib belajar yang merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mewujudkan pemerataan pendidikan sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Program wajib belajar pada hakikatnya bertujuan untuk pemerataan akses terhadap pendidikan, sehingga tidak ada satu pun warga negara yang tidak dapat menikmati pendidikan karena diskriminasi baik gender maupun sosial dan atau/bentuk-bentuk diskriminasi lainnya

Komitmen Indonesia untuk memenuhi hak anak untuk memperoleh pendidikan secara real tercantum dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar dimaknai sebagai suatu kebijakan penyelenggaraan pendidikan dasar 9 tahun bagi warga negara usia 7-15 tahun mulai dari jenjang dasar sampai pendidikan menengah pertama atau menengah atas yang disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing melalui peraturan daerah, termasuk kewajiban pembiayaan pendidikan sebesar 20 persen dari APBN dan APBD merupakan tanggung jawab bersama pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota yang harus dipenuhi.⁹ Selanjutnya

⁸ Sepry Nurfadhillah, Pendidikan Inklusi: Pedoman bagi Penyelenggaraan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus (Cet I; Sukabumi: Jejak, 2021), h. 23.

⁹ Lihat Pasal 9 ayat (1) PP Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar

dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar yang menegaskan bahwa pendidikan dasar diwajibkan bagi warga negara yang berusia 7-15 tahun yaitu setara dengan jenjang pendidikan penyelenggaraan wajib diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, informal dan non formal.

Secara normatif ketentuan tersebut menunjukkan keseriusan pemerintah dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa melalui penyelenggaraan pendidikan yang layak bagi seluruh warga negaranya masing-masing tanpa terkecuali, sehingga seharusnya tidak ada lagi anak umur 7-15 tahun untuk tidak sekolah atau mengenyam pendidikan. Meski pun demikian, dalam tataran implementasi masih banyak ditemui anak tidak bersekolah di negeri ini disebabkan keterbatasan akses terutama akses secara ekonomi dalam pendidikan menjadi penghalang besar dalam pemenuhan hak anak memperoleh pendidikan. Keterbatasan ekonomi menyebabkan anak dari keluarga miskin tidak dapat mendapatkan pendidikan yang layak.

Menurut data Bank Dunia menyebutkan bahwa anak dengan tingkat ekonomi yang rendah memiliki kesempatan yang lebih kecil untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi dibandingkan dengan anak dari keluarga dengan tingkat perekonomian menengah keatas. Hal tersebut menimbulkan dampak yang begitu signifikan dan memicu orang tua tidak mampu menyekolahkan anak-anaknya sehingga jumlah anak tidak bersekolah terus meningkat seiring dengan perkembangan waktu dan zaman karena kemiskinan, biaya pendidikan yang mahal, faktor demografi dan kondisi geografis menyebabkan terhambatnya akses untuk menikmati pendidikan, sehingga tujuan pemerintah untuk mencapai target penyelenggaraan pendidikan dasar belum bisa diwujudkan secara maksimal, dan tentunya akan menghambat laju pembangunan terutama pada Indeks Pembangunan Manusia (IPM).¹⁰ Merujuk data BPS RI tahun 2019 menunjukkan bahwa capaian IPM Indonesia tahun 2019 yang masih dalam level sedang yakni berada pada pint 70.01 persen dan salah satu indikator

¹⁰ Amin.K, Pengaruh konflik terhadap pendidikan di Aceh, Nazhruna, Jurnal Pendidikan Islam, 2019, hal 1-18

masih sulitnya menempuh level tinggi dan sangat tinggi adalah persoalan pendidikan.¹¹

Menurut data dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia (KPPPA) kerjasama dengan Badan Pusat Statistik Republik Indonesia (BPS) Tahun 2020 mencatat bahwa jumlah anak putus sekolah di daerah perdesaan lebih tinggi dibandingkan di daerah perkotaan diantaranya untuk jenjang SMA sebanyak 1.76 persen, SMP sebesar 1.07 persen dan jenjang SD sebanyak 0.37 persen, dan terbanyak di daerah perdesaan disebabkan karena keterbatasan infrastruktur dan persoalan kemiskinan yang tinggi menyebabkan terjadinya ketimpangan sosial sehingga akses pada pendidikan tidak merata.¹²

Hal senada sebagaimana ditegaskan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia (Kemendikbud) Tahun 2020 mencatat angka putus sekolah di tingkat SD sebesar 1.09 persen, jenjang SMP angka putus sekolah lebih besar yakni 1.74 persen. Oleh karenanya, Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Kemendikbud dalam webinar mengungkapkan bahwa data lulusan SD di Indonesia pertahun 2020 sebanyak 26 juta sementara yang melanjutkan ke jenjang SMP hanya 10 juta siswa saja. Artinya hambatan ada di transisi anak dari jenjang SD ke SMP atau SMP ke SMA.¹³

Kemudian diperkuat dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) tahun 2020 memprediksikan anak putus sekolah di Indonesia akan semakin meningkat di masa pandemic global melanda dunia yang juga berdampak bagi Indonesia, khususnya bagi kelompok yang rentan diantaranya anak keluarga miskin berisiko putus sekolah akibat kebijakan pembelajaran jarak jauh. Fenomena menunda sekolah, sampai dengan faktor ekonomi yang disebabkan hilangnya pekerjaan orang tua sampai dengan wafatnya orang tua yang selama ini menjadi tulang punggung keluarga yang dalam menanggung

¹¹ Buku profil anak Indonesia, op.,cit., hal 234.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

pendidikan anak menjadi indikator berkembangnya jumlah anak tidak sekolah di Indonesia.¹⁴

Menurut data dari Kamar Dagang Industri (Kadin) mencatat tahun 2020 sebanyak 6.4 juta pekerja di PHK, menyebabkan penghasilan keluarga menjadi berkurang dan berpotensi munculnya anak putus sekolah. Sedangkan data dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu) mencatat jumlah pengangguran per November 2020 sebanyak 9.77 juta orang dan kekhawatiran yang muncul adalah meningkatnya anak sekolah.¹⁵

Atas fenomena meningkatnya anak putus sekolah pada masa pandemic yang menyebabkan tidak meratanya akses pendidikan tentu telah melanggar hak konstitusi warga negara yang sejatinya harus dijunjung tinggi, dilindungi dan dihormati oleh negara sebagai pemangku kewajiban dalam menyelenggarakan pendidikan secara demokratis, adil dan tidak diskriminasi. Hal ini selaras dengan kaedah yang tercantum dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945, Piagam PBB tentang Hak Asasi Manusia, Konvensi PBB tentang Anak, Kovenan Ekosob tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Meski demikian, keberadaan regulasi tidak serta merta menjamin bahwa semua anak di negeri ini berhak mendapatkan kesempatan mengenyam pendidikan.

Berdasarkan laporan Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI) bersama Result International menyebutkan bahwa terdapat tiga permasalahan pendidikan di Indonesia, yaitu kualitas pendidikan, diskriminasi pendidikan dan sekolah yang tidak ramah anak.¹⁶ Implikasinya menurut JPPI adalah munculnya marjinalisasi pendidikan dan kelompok yang termarginalkan adalah anak dari keluarga tidak mampu, yang terpaksa harus putus sekolah karena tidak mampu membayar biaya sekolah, sehingga implementasi hak pendidikan sebagaimana dijamin dalam konstitusi dan Deklarasi Universal HAM PBB belum terpenuhi

¹⁴ Webinar Nasional, Depdiknas, 2020, Catatan terhadap keadaan pendidikan di Indonesia, Rabu tanggal 23 Mei 2021.

¹⁵ Alfian, Opini, Pandemic dan Bencana Putus Sekolah.

¹⁶ Emanuel sujatmoko, *Hak Warna Negara dalam Memperoleh Pendidikan, Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 1 tahun 2010*, hal 193.

secara optimal. Fenomena anak tidak sekolah karena persoalan kemiskinan dan biaya pendidikan yang mahal menjadi penyumbang utama munculnya anak putus sekolah, apalagi pada masa pandemi berdampak pada akses pembelajaran secara daring menyebabkan anak keluarga miskin rentan mengalami penurunan capaian pembelajaran karena harus membeli paket kuota sehingga berpotensi putus sekolah. Merujuk data Bapenas tahun 2020 melaporkan terdapat 28.98 persen anak belum mendapat akses pendidikan, diantaranya anak yang hidup di bawah garis kemiskinan.¹⁷

Kemiskinan merupakan persoalan utama penyebab kehadiran anak putus sekolah terutama pada masa pandemic saat ini, dimana persoalan anak putus sekolah masih menjadi persoalan krusial baik dalam tataran global, nasional maupun tingkat daerah khususnya di Kabupaten Bone Provinsi Sulawesi Selatan. Menurut data BPS Sulawesi Selatan tahun 2020 mencatat bahwa penduduk miskin yang ada di Sulawesi Selatan, sekitar 10 persen tinggal di Kabupaten Bone. Menurut Sakernas tahun 2019 mencatat bahwa kemiskinan keluarga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi meningkatnya jumlah anak yang tidak bersekolah.

Hal tersebut dikuatkan melalui data resmi dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Bone mencatat jumlah anak yang belum menyelesaikan pendidikan dasarnya pertahun 2017-2020 sebanyak 53 ribu lebih anak dan remaja usia 7-24 tahun menjadi ATS, dengan kategori usia 7-12 tahun sebanyak 1.609 orang anak, usia 13-15 tahun sebanyak 4.211 orang anak dan usia 16-17 tahun sebanyak 10.650 orang anak.¹⁸

Berdasarkan data tersebut di atas, menunjukkan bahwa angka anak tidak sekolah masih cukup tinggi di Kabupaten Bone, tentu hal tersebut harus perlu mendapatkan perhatian besar dari pemerintah daerah karena jika anak tidak bersekolah terus meningkat tentu berpotensi menghambat laju pembangunan

¹⁷ Webinar, *Memperingati Hari Anak Indonesia, Fenomena Pendidikan Pada Masa Pandemi*. Senin, 15 Januari 2021.

¹⁸ Data LSM Pemerhati Anak dan Perempuan Kabupaten Bone Tahun 2020, dalam wawancara awal dengan Mastiawati Ketua LSM.

manusia. SDM unggul merupakan salah satu faktor penting dalam pembangunan sumber daya alam secara optimal untuk peningkatan kesejahteraan rakyat harus didukung oleh ketersediaan sumber daya manusia yang bermutu, dan pendidikan merupakan salah satu sarana untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Pendidikan sebagai salah satu kunci utama dalam pengembangan sumber daya manusia tentu tidak terlepas dari masalah-masalah yang ada seperti rendahnya mutu akademik, rendahnya mutu efisiensi internal dan eksternal, dan rendahnya pemerataan kesempatan belajar disertai dengan banyaknya peserta didik yang putus sekolah, serta banyaknya lulusan yang tidak melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi, terkhusus di Kabupaten Bone yang menyebabkan rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Bone tahun 2018-2019.

Merujuk data dari BPS Kabupaten Bone tahun 2019 mencatat bahwa IPM Kabupaten Bone berada pada peringkat ke-23 dari 24 kabupaten/kota se-Sulawesi Selatan dengan point 65.04.¹⁹ Atas fenomena tersebut, pemerintah daerah Kabupaten Bone harus memperjuangkan peningkatan IPM melalui pemenuhan hak pendidikan khususnya bagi anak usia sekolah, apapun kondisinya semua anak akan menjadi perhatian pemerintah baik anak yang sedang menempuh pendidikan atau yang tidak bersekolah menjadi tanggung jawab dalam menjamin keberlangsungan pendidikan bagi setiap orang.

Keseriusan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone terhadap pemenuhan hak pendidikan secara konkrit dituangkan dalam pembangunan daerah berdasarkan RPJMD 2018-2023 dengan menetapkan layanan pendidikan sebagai salah satu program prioritas pembangunan. Program Gemar Limas (Gerakan Masyarakat Liris Massikola) merupakan salah bentuk pelayanan publik pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam di bidang pendidikan. Inisiasi program tersebut pada prinsipnya untuk meningkatkan Indeks Prestasi Manusia (IPM) Kabupaten Bone yang rendah sejak tahun 2016-2021 masih belum terlalu

¹⁹ BPS Kabupaten Bone Tahun 2019.

signifikan pergerakan progres IPM di Sulawesi Selatan. Saat ini masih tetap berada pada level 23 dari 24 kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Program Gemar Limas diharapkan dapat dapat mencegah dan mengurangi anak tidak sekolah di Kabupaten Bone.

Program Gemar Limas merupakan acuan dalam memberikan kemudahan serta bantuan bagi seluruh anak untuk mendapatkan akses yang layak terhadap pendidikan sehingga tidak ada lagi anak yang tidak menikmati hak konstitusionalnya. Prioritas Program Gemar Limas adalah diperuntukan bagi anak dan remaja yang berumur antara 7-24 tahun sebagai wujud konkrit pemenuhan hak pendidikan sepanjang hayat dengan teknis pengembalian anak dan remaja untuk bersekolah yaitu melalui lembaga pendidikan formal maupun non formal.

Kepedulian Pemerintah Daerah Kabupaten Bone dalam melindungi dan memenuhi hak anak atas pendidikan melalui kebijakan Program Gemar Limas layak untuk diapresiasi. Kebijakan tersebut mencerminkan keseriusan pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa yang merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mengambil langkah-langkah positif untuk mencapai pemenuhan hak atas pendidikan warga negara sebagaimana diamanahkan dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan serta dalam instrument internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah diantaranya DUHAM dan Kovenan Hak-hak Ekonomsi, Sosial dan Budaya.

Bertolak dari urain di atas, maka implementasi kewajiban negara melalui pemerintah baik pusat maupun daerah dalam memenuhi hak pendidikan seluruh warga negara melalui jaminan regulasi dan berbagai kebijakan serta program diantaranya Program Gemar Limas dalam upaya mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone merupakan salah satu upaya progresif pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam rangka mewujudkan pemerataan pendidikan dan meningkatkan mutu sumber daya manusia melalui upaya pengembalian anak

putus sekolah untuk bersekolah pada hakikatnya untuk menjamin penyelenggaraan pendidikan yang merata bagi tanpa diskriminasi. Oleh karenanya, kebijakan Program Gemar Limas layak untuk ditelaah dan ditinjau efektifitas kebijakan tersebut termasuk dalam tataran implemementasi.

Atas dasar itu, maka penelitian ini dianggap perlu dan urgen untuk dilakukan terutama untuk penyempurnaan kebijakan dan program tersebut dalam upaya mengentaskan anak putus sekolah di Kabupaten Bone secara khusus, yang nantinya kebijakan tersebut bisa dikembangkan menjadi sebuah kebijakan nasional dalam upaya penanganan anak tidak sekolah secara efektif di seluruh Indonesia.

Berdasarkan issue di atas, maka buku ini kami susun sebagai hasil penelitian untuk menyajikan pembahasan atas masalah pokok yang terletak pada implementasi kebijakan Program Gemar (Gerakan Masyarakat Lisu Massikola) dalam mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone. Dan untuk memudahkan dalam menavigasi buku ini, maka kami menyajiikan informasi berdasarkan dua rumusan permasalahan yang telah kami kaji, yaitu: 1) Bagaimana implementasi kebijakan Program Gemar Limas (Gerakan Masyarakat Lisu Massikola) dalam mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone? dan 2) Bagaimana kendala beserta solusi yang ditawarkan dalam mencegah anak putus sekolah melalui Program Gemas Limas di Kabupaten Bone?.

Kehadiran buku ini diharapkan mampu menjawab dua permasalahan yang telah dirumuskan diatas sehingga pembaca mampu menemukan sebuah pemahaman mendalam terhadap Program Gemar Limas dalam rangka pengentasan anak putus sekolah di Kabupaten Bone yang merupakan hak yang telah dijamin dalam konstitusi negara yang wajib untuk dipenuhi oleh negara melalui pemerintah sebagai pemegang kekuasaan negara yang telah dinormakan dalam konstitusi. Hal ini berguna untuk menambah khasanah berpikir dalam ilmu hukum menyangkut persoalan hak asasi warga negara yang telah dijamin dalam hukum negara.

Selanjutnya, pengetahuan ini dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah dalam menjalankan kewajiban pemenuhan hak pendidikan bagi warga negara, kalangan akademisi maupun lainnya yang senantiasa peduli dan fokus pada kajian hak asasi manusia khususnya hak atas pendidikan bagi setiap warga negara.

B. State of the Art

Berdasarkan penelusuran tentang penelitian yang berkaitan dengan judul Implementasi Kebijakan Program Gemar (Gerakan Masyarakat Lisu Massikola) dalam mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone, maka ditemukan setidaknya beberapa judul penelitian terdahulu yang memiliki perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Adapun hasil penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Johan Jasin, Tanggung jawab pemerintah daerah terhadap perlindungan hukum hak anak dalam memperoleh pendidikan, Disertasi 2010. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pengaturan hukum, menguraikan wujud serta menemukan model tanggung jawab pemerintah daerah terhadap perlindungan hukum hak anak dalam memperoleh pendidikan. Topik penelitiannya berbicara mengenai hak pendidikan, namun fokus kajiannya berbeda secara signifikan dengan penelitian ini. Letak perbedaannya adalah lebih difokuskan pada aspek perlindungan hukum hak anak memperoleh pendidikan yang merupakan kewajiban negara untuk memenuhinya.
2. Muhammad Ramli Haba, Disertasi 2010, Aspek Hukum Pelaksanaan Fungsi Pemerintah Daerah di Bidang Penyelenggaraan Pendidikan Dalam Era Otonomi Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap dan menjelaskan fungsi pemerintahan daerah dalam bidang penyelenggaraan pendidikan berikut esensi kewenangan yang dimiliki masing-masing daerah. Fokus penelitiannya terkait pelaksanaan fungsi pemerintah daerah di bidang penyelenggaraan pendidikan gratis

yang dinilai masih belum berjalan optimal dan pemenuhan kewajiban pemerintah masih pada kisaran 13% belum mencapai 20 persen sebagaimana amanat dalam konsitusi.

3. Muh. Yusuf, dengan judul Tanggung Jawab Negara terhadap Hak Pendidikan bagi Warga Negara Indonesia Berdasarkan UUD 1945, Disertasi 2013. Tujuan penelitian ini untuk menemukan hakikat konstitusi sebagai hukum tertinggi berkaitan dengan tanggung jawab negara terhadap pendidikan dasar berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Fokus kajiannya pada aspek tanggung jawab negara terhadap pendidikan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 belum maksimal dalam penerapannya terutama capaian kelima dimensi sistem pendidikan masih sangat rendah, sehingga diperlukan penataan regulasi pendidikan yang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

Menyimak dan mencermati fokus kajian dari ketiga penelitian tersebut di atas, jika dibandingkan dengan ruang lingkup serta substansi permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini, maka dapat dipertanggungjawabkan karena terdapat perbedaan yang cukup esensial jika dibandingkan dengan penelitian-penelitian terdahulu sebagaimana yang dikemukakan di atas, meskipun objek kajiannya adalah tentang hak atas pendidikan, namun fokus kajian peneliti lebih kepada implementasi kebijakan Progam Gemar Limas dalam rangka pemenuhan hak pendidikan anak putus sekolah di Kabupaten Bone, sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam mewujudkan pemerataan pendidikan sebagaimana amanah dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang intinya bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis, adil dan tidak diskriminasi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Kebijakan

1. Pengertian

Secara terminologi kebijakan diambil dari istilah *policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dan pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan.²⁰ Kebijakan publik merupakan tindakan atau perbuatan yang diambil oleh pengambil kebijakan dalam hal ini pemerintah guna mengatasi suatu masalah tertentu.²¹

Menurut Heinz Eulan dan Kenneth Prewith, kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi keputusan-keputusan.²²

Hogewood dan Gunn, menyebutkan bahwa penggunaan istilah kebijakan yaitu sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas, sebagai ekspresi tujuan atau aktivitas negara yang diharapkan sebagai proposal spesifik, sebagai keputusan pemerintah, sebagai otorisasi formal, sebagai sebuah program, sebagai output, sebagai hasil (out come), sebagai teori atau model atau sebuah proses.²³

Atas definisi tersebut di atas, maka kebijakan dikelompokkan menjadi tiga, yaitu: ²⁴

²⁰ Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana perspektif Teoritis dan Praktik*, (PT Alumni Bandung, 2008), hal 389.

²¹ Ibid.

²² Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012), hal 20.

²³ Eko Handoyo, *Kebijakan Publik*, (Cetakan I, Widya Karya, Semarang, 2012), hal 4.

²⁴ Ibid

- a. Proses pembuatan kebijakan, merupakan kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan
- b. Proses implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan
- c. Proses evaluasi kebijakan, merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai.²⁵

James Anderson mengungkapkan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Konsep tersebut membedakan secara tegas antara kebijakan dan keputusan yang megandung arti pemilihan diantara sejumlah alternatif yang tersedia.²⁶

Atas berbagai definisi yang ada, dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan yang telah diformulasikan oleh pemerintah tidak akan berarti tanpa diikuti dengan pelaksanaan kebijakan. Pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan, karena kalau tidak ada implementasi maka kebijaksanaan hanya akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip. Karena itu setiap kebijakan dan program yang dicanangkan pemerintah selalu diimplementasikan, sehingga tidak hanya menjadi hal yang sia-sia.²⁷ Untuk itu, maka kebijakan negara menyangkut peran kunci dari lembaga pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan yang telah diambil.

²⁵ Tangkilisan, 2003, hal 5

²⁶ Ibid, hal 5.

²⁷ Solihin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, (Jakarta, Bumi Aksara, 2008), hal 5-7.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah hasil perubahan yang terjadi dan perubahan bisa dimunculkan, juga merupakan studi kehidupan politik yaitu organisasi di luar dan di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu dengan yang lain dan motivasi yang membuat bertindak secara berbeda.²⁸ Sedangkan menurut George C. Edwards, implementasi kebijakan adalah suatu tahapan kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhi, jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu dapat mengalami kegagalan sekaligus kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik.²⁹

Sementara itu, suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik dapat mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan. Sedangkan Wibawa berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah.

Berdasarkan pendapat para ahli dalam menentukan tahapan implementasi kebijakan tersebut terlihat bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu atau pejabat-pejabat terhadap sesuatu objek/sasaran yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Jadi implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat. Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn bahwa tugas implementasi adalah

²⁸ Parson, 2005, hal 463.

²⁹ Ibid

membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

TB Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan.³⁰ Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program secara garis besar dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran implementasi kebijakan.

Menurut Korten suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran. Kedua, kesesuaian antara program dengan kemampuan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemnafaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.³¹

³⁰ Ihsan Yasin Limpo, *Politik Hukum Kebijakan Dalam Sistem Pendidikan Nasional*, Disertasi, 2018, hal 185.

³¹ *Ibid*, hal186.

Berdasarkan pola dikembangkan oleh Korten, dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan tersebut berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi melalui sebuah program dilaksanakan.

Berdasarkan penjelasan dan pengertian implementasi, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa awalnya program merupakan sesuatu yang harus ada demi tercapainya kegiatan implementasi. Selanjutnya adanya kelompok yang menjadi sasaran program sehingga kelompok menjadi ikut dilibatkan dan membawa hasil dari program yang dijalankan dan adanya program dan peningkatan dalam kehidupannya. Program ini berpotensi menunjang implementasi, karena dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek yaitu:³²

³² Ali Omron, *Kebijakan Pendidikan Indonesia*, (Bumi Aksara, Jakarta, 1995), hal 18.

- a. Adanya tujuan yang ingin dicapai
- b. Adanya kebijaksanaan- kebijaksanaan yang diambil dalam mencapai tujuan
- c. Adanya aturan-aturan yang dipegang dan prosedur yang harus dinilai
- d. Adanya strategi dalam pelaksanaan
- e. Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting, yakni persiapan sumber daya, unit dan metode.

B. Tinjauan Umum tentang Hak atas Pendidikan

1. Pengertian Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu aspek yang penting untuk membangun pendidikan di Indonesia. Pendidikan pada hakikatnya adalah usaha sadar untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan atau keahlian dalam kesatuan organis harmonis, di dalam dan di luar sekolah dan berlangsung seumur hidup.³³ Pendidikan adalah usaha yang terencana dalam mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran atau pelatihan agar peserta didik secara aktif dapat mengembangkan potensi diri untuk dirinya sendiri dan lingkungannya.³⁴

Pendidikan sebagai bagian dari ilmu humaniora memperlihatkan proses yang terus menerus mengarah pada kesempurnaan, yang semakin manusiawi. Humanisasi adalah proses manusia bisa meraih perkembangan yang lebih tinggi, seperti Nampak dalam kemajuan-kemajuan budaya dan ilmu pengetahuan.

Salah satu agenda penting dalam upaya mengatasi krisis dalam kehidupan bangsa adalah melalui pendidikan. Pendidikan adalah tangga untuk mobilitas kelas, bersama dengan pendidikan seseorang merubah

³³ Mudjia Raharjo, *Pemikiran kebijakan pendidikan kontemporer*, (UIN Maliki Press, Malang, 1995), hal 5.

³⁴ Ali Imron, op.,cit., hal 19.

nasibnya. Pendidikan juga sebaliknya melatih kemampuan solidaritas dan kepekaan. Karena dampak sosial yang besar itulah, pendidikan memiliki peran penting. Berbagai kasus suram menimpa pendidikan memberi petunjuk negative. Tingginya angka putus sekolah membuat pendidikan jauh dari akses mereka. Sebaliknya pemerintah turun langsung menangani pendidikan dengan memberlakukan dana BOS secara adil dan merata di seluruh Indonesia supaya masyarakat mendapatkan hak pendidikan yang harus mereka dapatkan.

Pada hakikatnya pendidikan adalah hak dasar bagi setiap warga negara Indonesia untuk dapat menikmatinya. Pendidikan merupakan usaha sadar yang dilakukan oleh manusia agar dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran.³⁵ Keberadaan pendidikan yang sangat penting tersebut telah diakui dan sekaligus memiliki legalitas yang kuat sebagaimana tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 31 yang intinya menegaskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang layak terutama pendidikan dasar, dan merupakan kewajiban bagi pemerintah untuk membiayainya.

Pendidikan adalah pilar utama dalam kemajuan suatu bangsa. Tanpa pendidikan negara akan hancur disamping bidang lainnya seperti ekososbudhankam. Suatu dikatakan maju apabila pendidikan negara tersebut berkembang pesat dan memadai. Dengan pendidikan seseorang dapat mengetahui sesuatu yang tak diketahui menjadi tahu.

2. Pendidikan Dasar

Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta

³⁵ Munib, 2009, hal 129.

Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.³⁶

Sekolah Dasar (SD) merupakan jenjang pendidikan dasar pada pendidikan formal di Indonesia. Sekolah dasar ditempuh dalam 6 tahun, mulai dari kelas 1 sampai kelas 6. Pelajar sekolah dasar umumnya berusia 6-12 tahun, yang pada akhir jenjang sekolah ini mengikuti ujian atau asesmen sebagai persyaratan menyelesaikan pendidikan ini sebelum melanjutkan ke tingkat pendidikan menengah.

Madrasah Ibtidaiyyah (MI) adalah jenjang paling dasar pada pendidikan formal di Indonesia, setara dengan Sekolah dasar yang pengelolaannya dilakukan oleh Kementerian Agama. Pendidikan Madrasah Ibtidaiyyah ditempuh dalam waktu 6 tahun mulai dari kelas 1 sampai kelas 6. Kurikulum MI sama dengan kurikulum SD hanya saja pada MI terdapat porsi lebih banyak mengenai pendidikan agama Islam.

Sekolah Menengah Pertama (SMP) merupakan jenjang pendidikan dasar yang ditempuh setelah menyelesaikan pendidikan di sekolah dasar atau sederajat. SMP dulunya disebut dengan SLTP mulai pada tahun ajaran 1994/1995 hingga pada tahun pelajaran 2003/2004 berubah menjadi SMP. Pendidikan ini ditempuh selama 3 tahun mulai dari kelas 7 sampai kelas 9 dengan rata-rata usia siswanya 13-15 tahun. Pengelolaan sekolah menengah pertama kini menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, sedangkan pemerintah pusat hanya berperan sebagai regulator dalam bidang standar nasional pendidikan. Secara struktural, sekolah menengah pertama merupakan unit pelaksana teknis Dinas Pendidikan kabupaten/kota.

Madrasah Tsanawiyah (MTs) merupakan jenjang pendidikan dasar formal setara dengan SMP yang pengelolaannya dilakukan oleh Kementerian Agama. Pendidikan MTs ditempuh selama 3 tahun mulai kelas 7 sampai kelas 9. Kurikulum MTs terdapat porsi lebih banyak mengenai

³⁶ Ihsan Yasin Limpo, op.,cit., hal 116.

pendidikan agama Islam, selain mengajarkan mata pelajaran sebagaimana disekolah menengah pertama.

Di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional diuraikan bahwa terdapat tujuh ciri utama pelaksanaan pendidikan dasar yang baik adalah:³⁷

- a. Pembalikan Makna Belajar Yaitu suatu proses membangun makna/pemahaman terhadap informasi dan pengalaman. Proses membangun makna tersebut dapat dilakukan sendiri oleh siswa atau bersama orang lain. Proses itu disaring dengan persepsi, pikiran, dan perasaan siswa. Belajar bukanlah proses menyerap pengetahuan yang ada pada diri guru. Hasil ulangan para siswa dapat berbeda-beda meskipun pengajaran yang sama, dari guru yang sama, dan pada saat yang sama.
- b. Berpusat pada Siswa Yaitu menempatkan siswa sebagai subyek belajar dengan memperhatikan bakat, minat, kemampuan, cara dan strategi belajar, motivasi belajar, dan latar belakang sosial siswa dengan tujuan untuk mendorong siswa mengembangkan potensinya secara optimal.
- c. Belajar dengan Mengalami Yakni seluruh siswa diharapkan memperoleh pengalaman langsung melalui pengalaman indrawi yang memungkinkan mereka memperoleh informasi dari melihat, mendengar, meraba/menjamah, mencicipi dan mencium. Dalam hal ini, beberapa topic tidak mungkin disediakan pengalaman nyata, guru dapat menggantikan dengan model atau situasi buatan dalam wujud simulasi.
- d. Mengembangkan Keterampilan Efektif dan Psikomotorik Yaitu mendorong siswa untuk mengembangkan empatinya sehingga

³⁷ Soedjiarto, *Penyelenggaraan Hak Pendidikan Bangsa*, Makalah seminar ABPTSI, Jakarta, 9 April 2011, hal 1.

dapat terjalin pengertian dengan menyelaraskan pengetahuan dan tindakannya.

- e. Mengembangkan Keingintahuan, Imajinasi dan Fitrah Ber-Tuhan Yaitu setiap sesi kegiatan pembelajaran menjadi wahana untuk memberdayakan dan mempertimbangkan ketiga potensi yakni rasa ingin tahu, imajinasi, dan fitrah ber-Tuhan.
- f. Belajar Sepanjang Hayat Yaitu siswa memerlukan kemampuan belajar sepanjang haya untuk bisa bertahan dan berhasil dalam menghadapi setiap masalah sambil menjalani proses kehidupan sehari-hari. Karena itu, siswa memerlukan fisik dan mental yang kokoh, serta siswa dapat melihat dirinya secara positif, mengenali dirinya baik kelebihan maupun kekurangannya untuk kemudian dapat mensyukuri apa yang telah dianugerahkan Tuhan.
- g. Perpaduan Kemandirian dan Kerjasama Yakni siswa perlu untuk berkompetisi, bekerja sama, dan mengembangkan solidaritasnya. Untuk itu, perlu memberikan kesempatan kepada siswa untuk mengembangkan semangat berkompetisi sehat untuk memperoleh penghargaan, bekerja sama, dan solidaritas.

3. Pendidikan sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia

HAM dimaksudkan sebagai hak yang dimiliki manusia berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Manusia memilikinya karena merupakan makhluk yang diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Menurut Aswanto, hak asasi manusia lahir bersamaan dengan kelahirannya yang memiliki harkat dan martabat sebagai manusia secara kodrati dan alami. Manusia dibedakan dengan makhluk biologis lainnya (tumbuhan dan hewan) karena harkat dan martabat yang dimilikinya.³⁸

³⁸ Aswanto, *Filosof Hak Asasi Manusia serta Penegakannya dalam Perspektif Negara Hukum* (makalah disampaikan pada seminar/sosialisasi kemampuan Bidang Hukum kepada Perwira Hukum Polda SulSel dan Jajarannya), hal 3-4.

Dengan pemahaman demikian, maka HAM sesungguhnya bersifat kodrati dan arena itu pula, hak ini mendapat pengakuan universal. Sebagai anugerah yang bersumber dari Tuhan, maka negara tidak berwenang mencabut hak ini melainkan sebaliknya negara memiliki kewajiban untuk mengawal implementasi HAM setiap warga di wilayahnya.

Konsep HAM mencakup tiga elemen utama bagi eksistensi manusia baik sebagai makhluk individu maupun makhluk sosial, yaitu integritas manusia, kebebasan dan kesamaan.³⁹ Pemahaman atas pengertian ini menjadi jelas ketika pengakuan atas hak tersebut diberikan dan dipandang sebagai proses humanisasi manusia oleh pihak lain dalam konteks vertikal (individu dengan negara) dan horizontal (antarindividu) baik *secara de facto* maupun *de jure*.

Prinsip kebebasan HAM ditujukan kepada eksistensi pribadi manusia dan kemungkinan perkembangannya yang kemudian dikelompokkan dalam kategori Hak-hak Sipil dan Politik yang kemudian ditegaskan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik Tahun 1966. Selain itu, prinsip persamaan HAM ditujukan pada manusia dan hubungan kemasyarakatannya yang kemudian digolongkan dalam kelompok hak ekonomi, sosial dan budaya dan ditegaskan dalam instrument hukum internasional yaitu Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Tahun 1966.

Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang telah diterima dalam Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 2200 A pada tanggal 16 Desember 1966. Kovenan ini secara garis besarnya meliputi hak untuk mendapatkan pendidikan, kesehatan, perumahan, pangan, air, pekerjaan, jaminan sosial, kesetaraan standar hidup dan lingkungan yang sehat.

³⁹ Heribertus Jaka Triyana, Komentar Hukum atas Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 012/PUU-III/2005 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Jurnal Hukum dan HAM Bidang Pendidikan (Biro Hukum dan Organisasi Depdiknas, Jakarta) Volume 3 No. 2 (Desember 2005), hal 235.

Hak atas pendidikan sebagai salah satu hak yang diatur dalam Kovenan Ekosob telah diadopsi dan dijadikan sebagai hak konstitusional dalam UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 31. Dalam konstitusi tersebut ditegaskan hak untuk memperoleh pendidikan dan ditekankan pula kewajiban pemerintah untuk membiayai pendidikan dasar, bahkan juga ditegaskan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.⁴⁰

Penegasan peran pemerintah dalam konstitusi membuktikan bahwa pemenuhan hak atas pendidikan merupakan salah satu upaya fundamental bernegara yang wajib ditangani oleh pemerintah. Bahkan Bank Dunia dalam laporannya menempatkan pemenuhan hak pendidikan sebagai salah satu fungsi negara dalam skala menengah (sedang). Adapun fungsi negara dalam skala minimal, meliputi penyediaan kebutuhan publik dan penegakan keadilan di tengah masyarakat.⁴¹

Nowak menyatakan bahwa pendidikan merupakan sarana dasar bagi perkembangan manusia untuk mengembangkan diri dan kepribadiannya.⁴² Selanjutnya, Deklarasi tentang Hak atas Pembangunan juga menegaskan bahwa pendidikan merupakan prasyarat bagi terciptanya pembangunan ekonomi, sosial, budaya, dan politik hukum dalam upaya peningkatan taraf hidup manusia, dalam proses pembangunan berdasarkan peran aktif serta kebebasan.⁴³

Selanjutnya Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya secara tegas menekankan arti penting hak atas pendidikan sebagai kendaraan utama

⁴⁰ Lihat Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945

⁴¹ Muhammad Ashri, Gugatan Warga Negara dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan, *Jurnal Hukum Internasional*, Volume 5 Nomor 2, Januari 2008.

⁴² Heribertus, *op.,cit*, hal 235.

⁴³ Lihat ketentuan dalam deklarasi hak atas pembangunan dalam <http://www.unhcr.ch/html.menu3/b/74.htm>

untuk mengangkat dan memberdayakan anak dari kemiskinan, sarana untuk berpartisipasi secara aktif dan total dalam pembangunan komunitas sosialnya, dan sebagai jalan ampuh menuju keberadaban manusia itu sendiri.⁴⁴

Pendidikan sebagai hak yang timbul dari kaidah hukum internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia, membawa konsekuensi hukum kepada negara untuk memenuhi hak atas pendidikan. Dalam konteks ICESCR, tanggung jawab yang melahirkan kewajiban bagi negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi. Dalam konteks ini maka pelrunya keharusan adanya usaha yang terencana untuk menjamin pengakuan atas pendidikan sebagai bagian dari hak ekonomi, sosial dan budaya dalam tingkat nasional, regional dan inetrnasional.

Dalam prinsip Limburg mengenai penerapan Kovenan Ekosb menekankan bahwa negara-negara peserta harus menjalankan kewajiban dengan langkah-langkah positif berdasarkan pada asas pencapaian hasil berdasarkan asas ketersediaan, kesempatan memperoleh, penerimaan dan penyesuaian.

Dengan demikian, negara wajib melaksanakan kewajiban internasional dalam pemenuhan hak pendidikan secara maksimal berdasarkan sumber daya yang ada. Ketiadaan atau kekurangan sumber daya bukan merupakan alasan untuk tidak melaksanakannya.

4. Kebijakan Pemenuhan Hak atas Pendidikan

Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik. Pemahaman ini didasarkan pada ciri-ciri kebijakan publik secara umum, yakni sebagai berikut: pertama, kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh negara, yaitu berkenaan dengan lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif. Kedua, kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur

⁴⁴ Komentar Umum Komite Nomor 13

kehidupan bersama atau kehidupan publik, dan bukan mengatur kehidupan orang seorang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua yang ada di mana lembaga administrasi publik mempunyai domain; ketiga, dikatakan kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh oleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya, atau disebut sebagai eksternalitas.

Herold D. Laswell, mengatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik yang terarah. Sedangkan Carl J. Frederick mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Atau ada pula David Easton yang mengatakan bahwa kebijakan publik adalah sebuah proses pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh masyarakat yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang seperti pemerintah.⁴⁵

Menurut Anderson, implikasi dari pengertian kebijakan publik tersebut adalah:⁴⁶

- a. Bahwa kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tujuan yang berorientasi pada tujuan
- b. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah
- c. Bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu
- d. Bahwa kebijakan itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau

⁴⁵ Muchsin, *Politik Hukum Dalam Pendidikan Nasional*, (Surabaya, Pasca Sarjana, Universitas Sunan Giri, 2007), hal 45.

⁴⁶ Ibid

bersifat negative dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu

- e. Bahwa kebijakan pemerintah dalam arti yang positif didasarkan atas selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa atau otoritatif.

Berkaitan dengan kebijakan hukum pendidikan di Indonesia, maka prinsip penyelenggaraan pendidikan diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengatur bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan nilai kemajuan bangsa.⁴⁷ Pasal 4 ayat (3) pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik sepanjang hayat.⁴⁸

Kedua prinsip tersebut di atas memperkuat terlaksananya dasar pendidikan nasional yaitu Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Selanjutnya dalam Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yaitu bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib untuk membiayainya. Ketentuan tersebut mengandung pengertian bahwa pemerintah wajib membiayai penyelenggaraan pendidikan dasar, sehingga pemerintah harus mengupayakan agar semua anak usia wajib belajar di manapun wajib bersekolah SD/MI dan SMP/MTs, negeri maupun swasta.

Dalam hal ini, pemerintah bertanggungjawab secara keseluruhan terhadap penyelenggaraan pendidikan, termasuk dalam hal pemberian bantuan dan berbagai fasilitas pemerintah harus merata dan tidak diskriminatif sebagaimana tujuan negara yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dalam hal ini mencerdaskan kehidupan

⁴⁷ Lihat Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

⁴⁸ Lihat Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

bangsa. Bangsa mencakup seluruh warga negara Indonesia baik kaya maupun miskin.

Era reformasi telah memberi ruang yang cukup besar bagi pemerintah untuk merumuskan kebijakan-kebijakan pendidikan. Melalui Undang-Undang Pemerintahan Daerah dimana pendidikan menjadi sektor pembanguna yang didesentralisasikan, termasuk desentralistik anggaran pendidikan ditetapkan sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 yaitu 20% dari APBN dan APBD, sehingga banyak terjadi reformasi di dunia pendidikan.

Untuk itu, diperlukan bentuk responsif pemerintah daerah terhadap terbukanya ruang yang cukup besar bagi perumusan kebijakan-kebijakan pendidikan pasca reformasi serta bentuk tindaklanjut dari kebijakan di bidang pendidikan dalam bentuk peraturan daerah atau suatu program untuk melaksanakan amanah Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

5. Pengaturan Hak atas Pendidikan di Indonesia

Pendidikan merupakan salah satu hak yang asasi yang harus dimiliki oleh setiap orang dan telah dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945, sehingga pendidikan merupakan hak konstitusional setiap warga negara.⁴⁹ Prinsip-prinsip HAM telah tercantum dalam konstitusi Indonesia sebagai ciri khas konstitusi moderen. Oleh karena itu, prinsip-prinsip HAM yang tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 merupakan hak konstitusional, dan salah satu dari hak tersebut adalah hak mendapatkan pendidikan.

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan adalah upaya 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

⁴⁹ Jimly Assidique, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 3.

mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Pendidikan dilaksanakan untuk membantu terwujudnya amanat nasional dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pendidikan sebagai proses pemanusiaan manusia, membutuhkan sinergi antar komponen dan membutuhkan kesepahaman visi seluruh stake holder yang terlibat diantaranya input siswa, alat-alat dan sarana dan prasarana, metode, guru, kepala sekolah, wali murid dan pemerintah daerah harus satu visi dan saling bersinergi sehingga memperlancar dan mempermudah pencapaian tujuan baik tujuan akademis maupun pembentukan moral.

Dalam rangka memajukan dan meningkatkan kualitas pendidikan, pemerintah bertanggung jawab mengalokasikan dana pendidikan secara efektif sampai ke daerah-daerah sehingga tidak ada lagi warga negara yang harus putus sekolah karena faktor biaya atau kesulitan dalam hak akses terhadap pendidikan yang layak dan bermutu. Selain itu, pemerintah meningkatkan pembangunan pendidikan dasar wajib dengan menetapkan wajib belajar 12 tahun secara nasional. Pendidikan dasar 12 tahun didasari oleh konsep bahwa pendidikan untuk semua, yang pada hakikatnya berarti penyediaan akses yang sama untuk semua warga negara. Tujuan yang ingin dicapai dengan program ini adalah merangsang aspirasi pendidikan yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan produktivitas kerja penduduk secara nasional.

Pendidikan dasar wajib menurut Saraswati memiliki 4 ciri utama yaitu:⁵⁰

- a. Tidak dilakukan melalui paksaan, tetapi imbauan
- b. Tidak memiliki sanksi hukum, tetapi menekankan tanggung jawab moral dari orang tua untuk menyekolahkan anaknya
- c. Tidak memiliki undang-undang khusus dalam implementasi program
- d. Keberhasilan dan kegagalan program diukur dari peningkatan partisipasi bersekolah anak umur 7-18 tahun.

Terdapat Lima alasan penyelenggaraan program wajib belajar, yaitu:

- a. Lebih dari 80% angkatan kerja hanya berpendidikan SD atau kurang atau SMP tidak tamat
- b. Program wajib belajar dan meningkatkan kualitas SDM dan dapat memberi nilai tambah pada pertumbuhan ekonomi
- c. Semakin tinggi pendidikan akan semakin besar partisipasi dan kontribusinya di sektor-sektor produktif
- d. Dengan peningkatan program wajib belajar dari 9 tahun menjadi 12 tahun akan meningkatkan kematangan dan keterampilan siswa
- e. Peningkatan wajib belajar menjadi 12 tahun akan meningkatkan umur kerja minimum dari 10-15 tahun.

Untuk itu, pemerintah selaku pembuat regulasi, pelaksana pemenuhan hak dan pengemban kewajiban bertanggungjawab melindungi dan memenuhi hak seluruh warga negara untuk mendapatkan pendidikan sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945, terutama menyangkut kewajiban mengalokasikan anggaran pendidikan dari APBN dan APBD sebesar 20%. Angka 20% adalah angka minimal yang harus dipenuhi di luar pembayaran gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan. Artinya ketika angka tersebut belum cukup untuk memenuhi hak atas

⁵⁰ Muchsin, *Politik Hukum Dalam Pendidikan Nasional*, Pasca Sarjana Universitas Sunan Giri, 2007, hal 20.

pendidikan maka pemerintah harus meningkatkan alokasi anggaran bagi sektor pendidikan.

Untuk itu, diperlukan komitmen serta kemauan dari pemerintah dalam menggunakan anggaran biaya dari APBN dan APBD secara efektif untuk sektor pendidikan. Selain itu, harus ada kejelasan koordinasi antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam hal penyelenggaraan pendidikan, pelimpahan kewenangan penyelenggaraan pendidikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah melalui asas desentralisasi tidak boleh menjadi alasan pembenar terhadap tidak meratanya akses dan kualitas pendidikan.

C. Tinjauan Umum Anak Tidak Sekolah (ATS)

1. Pengertian dan Jenis-Jenis ATS

Anak secara etimologis diartikan dengan manusia yang masih kecil atau manusia yang belum dewasa.⁵¹ Sedangkan menurut R.A Kosnan anak-anak yaitu manusia dalam umur muda alam jiwa dan perjalanan hidupnya karena mudah terpengaruh untuk keadaan sekitarnya, oleh karena itu perlu perhatian secara sungguh- sungguh.⁵²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Sistem Perlindungan Anak, mendefinisikan anak adalah seorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.⁵³ Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, yang disebut dengan anak adalah seorang yang belum mencapai umur 21 tahun dan belum pernah kawin.⁵⁴ Hal yang selaras disampaikan oleh Sugiri sebagaimana dikutip dalam buku karya Maida Gulton mengatakan bahwa selama di tubuhnya masih berjalan proses pertumbuhan dan

⁵¹ Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia.

⁵² Nurbudiman, *Anak Tidak Sekolah dan Penanganannya*, hal

⁵³ Lihat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

⁵⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

perkembangan, anak itu masih menjadi anak dan baru menjadi dewasa bila proses perkembangan dan pertumbuhan itu selesai.⁵⁵

Secara istilah, anak sekolah adalah anak yang masih menuntut ilmu melalui pendidikan sekolah. Anak sekolah juga berarti siswa atau murid. Menurut arti Kamus Bahasa Indonesia, pengertian murid/siswa berarti orang (anak yang sedang berguru, belajar, bersekolah).⁵⁶ Namun pendapat Prof Dr. Shafique Ali Khan, siswa adalah orang yang datang ke suatu lembaga untuk memperoleh atau mempelajari beberapa tipe pendidikan. Seorang pelajar adalah orang yang mempelajari ilmu pengetahuan berapa pun usianya, dari mana pun, siapa pun dalam bentuk apa pun, dengan biaya apa pun untuk meningkatkan intelektual dan moralnya dalam rangka mengembangkan dan membersihkan jiwanya dan mengikuti jalan kebaikan.

Siswa atau peserta didik adalah mereka yang secara khusus diserahkan oleh kedua orang tuanya untuk mengikuti pelajaran yang diselenggarakan sekolah, dengan tujuan untuk menjadi manusia yang berilmu pengetahuan, berketerampilan, berpengalaman, berkepribadian, berakhlak mulia dan mandiri.⁵⁷

Anak tidak sekolah adalah anak usia sekolah berusia 7 sampai dengan 18 tahun yang seharusnya pada usia seperti ini anak-anak pada umumnya mereka menempuh proses pendidikan di sekolah, namun karena situasi dan kondisi menyebabkan mereka tidak bisa mengenyam bangku pendidikan terutama jenjang pendidikan formal dalam hal ini pendidikan SD/MI sederajat, SMP/MTS sederajat dan SMA/SMK/MA sederajat.

Anak tidak sekolah terjadi karena dipicu dan dipengaruhi oleh beberapa faktor, ada yang pemicunya karena ketidakmampuan orang tua dan keluarga secara ekonomis, ada disebabkan karena kurangnya pemahaman dan kesadaran keluarga tentang pentingnya pendidikan, adapula yang

⁵⁵ Muhammad Yusuf, Tanggung Jawab Negara terhadap pemenuhan hak konstitusional warga negara dalam pendidikan.

⁵⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

⁵⁷ Nurbudiman, op.,cit, hal 12.

disebabkan oleh kondisi lingkungan sekitar tempat tinggal anak itu sendiri serta adapula penyebabnya karena anak tersebut drop out karena tidak naik kelas, dikeluarkan dari sekolah, atau bahkan bisa juga dipicu karena tidak tertarik lagi ke sekolah karena sering mengalami perundungan (bully) dalam lingkungan sekolah serta diskriminasi gender di kalangan tertentu.

Berdasarkan definisi anak tidak sekolah, maka dapat diklasifikasikan Tiga jenis ATS antara lain:⁵⁸

- a. Tidak pernah bersekolah baik di jenjang SD/MI sederajat SMP/MTS sederajat dan SMA/SMK/MA sederajat.
- b. Putus sekolah tanpa menyelesaikan jenjang pendidikan (putus sekolah di tengah-tengah jenjang SD,SMP dan SMA)
- c. Putus sekolah tanpa melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi (transisi dari jenjang SD ke jenjang SMP dan jenjang SMA).

2. Alasan ATS

Berbagai jawaban yang dikemukakan jika seseorang diberikan pertanyaan tentang alasan mengapa tidak bersekolah. Berdasarkan hasil penelitian yang ada pada umumnya mengungkapkan bahwa alasan-alan anak tidak seklah bisa karena dari anak tersebut, orang tua, keluarga dan masyarakat. Berikut uraian secara spesifik alasan anak tidak sekolah yaitu:⁵⁹

- a. Tidak mau sekolah

Ini adalah alasan yang sifatnya pribadi dan berasal dari dalam diri anak yang umumnya memiliki motivasi yang rendah untuk bersekolah, rasa malas, sehingga tidak ada dorongan untuk belajar dan berusaha, atau bahkan memiliki rasa trauma terhadap pengalaman di sekolah.

⁵⁸ Yanuarto, Survei tentang pelaksanaan hukum pendidikan dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa pada dinas pendidikan Kota Tegal tahun 2005.

⁵⁹ Arifn Anwar, *Memahami paradigma baru pendidikan nasional dalam Undang-Undang Sisdiknas*, (Jakarta, 2003), hal 1.

b. Tidak ada biaya

Sebagian besar anak putus sekolah dan anak tidak pernah sekolah tertentur pada kekurangan biaya. Umumnya alasan ini berasal dari masyarakat ekonomi menengah ke bawah sehingga mengalami kesulitan dalam membiayai pendidikan anak mereka, sementara biaya pendidikan semakin tinggi.

c. Sekolah jauh

Bagi masyarakat yang tinggal di daerah pedalaman, di kampung atau bahkan di daerah pelosok tidak memiliki sarana pendidikan di daerah tempat tinggal mereka, alasan ini sering kali menjadi tameng bagi mereka yang tidak melanjutkan pendidikan ataupun yang putus sekolah. Jarak sekolah yang jauh menjadi penyebab bagi anak tidak melanjutkan pendidikan.

d. Menikah usia dini

Pernikahan anak menjadi salah satu faktor dan sekaligus alasan mengapa seorang anak tidak melanjutkan sekolah/pendidikan atau bahkan putus sekolah. Mayoritas anak yang telah dinikahkan oleh orang tua mereka tidak lagi mau bersekolah dengan alasan malu terhadap teman-temannya.

e. Sering dibully

Perundungan atau bully biasanya dilakukan oleh seseorang atau kelompok yang lebih berkuasa kepada yang lemah. Seorang anak yang sering dibully oleh teman-temannya akan merasa minder bahkan cenderung menghindar dan pada akhirnya merasa tidak nyaman dan enggan untuk kembali bersekolah.

f. Bekerja membantu orang tua

Alasan ini sering dikemukakan oleh pekerja anak yang dengan sangat terpaksa harus meninggalkan bangku sekolah untuk bekerja membantu orang tua memenuhi kebutuhan hidup. Hal ini sering

terjadi pada anak laki-laki yang dalam posisi keluarga biasanya merupakan anak tertua dan masih memiliki beberapa saudara (adik), sehingga bekerja merupakan bentuk pengabdian dan tanggung jawab terhadap keluarga

g. Pengaruh lingkungan

Tidak sedikit anak terpaksa putus sekolah akibat pengaruh negative pergaulan di lingkungannya, mereka terpengaruh oleh lingkungan dimana mereka bergaul dan menjerumuskan mereka kedalam situasi dan kondisi yang tidak semestinya mereka berada dalam kondisi tersebut.

h. Sekolah tidak penting

Masih ada sebagian masyarakat berpendapat bahwa pendidikan tidak penting, sekolah hanya buang waktu dan uang. Banyak sarjana yang tidak mendapatkan pekerjaan dan pada akhirnya kembali ke desa dan bertani.

3. Faktor-Faktor Penyebab ATS

Anak tidak sekolah (ATS) yang dalam kategorinya di kelompokkan menjadi tiga jenis kelompok utama antara lain: anak tidak pernah sekolah, anak putus sekolah dan tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang selanjutnya. Kehadiran ATS disebabkan karena beberapa faktor yaitu:⁶⁰

a. Ekonomi Keluarga

Ekonomi merupakan salah satu faktor utama dalam ketahanan keluarga dan mengaruhi kehidupan, semakin mapan kondisi ekonomi sebuah keluarga maka semakin mudah keluarga tersebut dalam memenuhi segala bentuk kebutuhan hidup anggota keluarganya. Dalam menempuh pendidikan, biaya menjadi faktor yang sangat menentukan karena pendidikan saat ini tidak lagi murah, biaya

⁶⁰ Akhmad Muhaimin Azzet, *Pendidikan yang membebaskan*, (Yogyakarta, Ar-ruz, Media, 2011), hal 15.

pendidikan yang mahal bukan hanya di perguruan tinggi, melainkan juga pada tingkat pendidikan dasar, menengah dan lanjutan. Mahalnya biaya pendidikan tentu berdampak buruk pada perkembangan pendidikan karena tidak semua warga negara bisa menikmati fasilitas pendidikan yang baik, hanya orang kaya saja yang mendapatkan fasilitas pendidikan yang layak dan bermutu.

b. Faktor Budaya Masyarakat

Menurut Edwar Burnett budaya adalah keseluruhan yang meliputi kesusilaan kesenian, kepercayaan, adat istiadat, serta kebiasaan dan kesanggupan. Sedangkan menurut Linton budaya adalah merupakan segala bentuk sikap dan tingkah laku serta kebiasaan yang diwariskan. Di beberapa daerah yang masih kental aturan adat isitiadatnya menjadi tantangan tersendiri bagi penanganan Anak Tidak Sekolah misalnya budaya patriarki yang melarang perempuan untuk sekolah tinggi-tinggi karena akhirnya akan kembali ke dapur.

c. Faktor Lingkungan

Lingkungan dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang terdapat di sekitar manusia kemudian tinggal bersama dan saling mempengaruhi bagi perkembangan kehidupan manusia. Jonny Purba mengemukakan bahwa lingkungan adalah wilayah yang menjadi tempat berlangsungnya bermacam-macam kegiatan baik berupa interaksi sosial antar berbagai kelompok dan pranatanya serta aktivitas lainnya yang dipengaruhi symbol serta nilai yang berlaku. Lingkungan sangat berpengaruh terhadap karakter anak. Bila anak berada pada lingkungan yang baik maka akan dapat memberikan pengaruh yang baik pula bagi perkembangan karakter anak, dan begitu juga sebaliknya lingkungan yang tidak baik juga dapat memberikan pengaruh yang tidak baik bagi perkembangan karakter anak.

d. Faktor Kurangnya Pendidikan Keluarga

Pendidikan merupakan unsur yang penting dalam pembangunan suatu bangsa. Karena pendidikan adalah unsur yang dapat mencerdaskan, membimbing, dan mengarahkan generasi-generasi bangsa dalam kehidupan yang menjadikan bekal untuk masa depan. Orang tua adalah orang yang pertama dan paling utama menentukan masa depan anaknya. Sejatinya seorang anak masih sangat menggantungkan diri pada orang tuanya namun tidak jarang seorang anak sering merasa kurang pendidikan dan kasih sayang dari orang tuanya. Hal ini disebabkan karena orang tua terlalu sibuk dengan urusan pekerjaan dan melalaikan tugas dan tanggungjawabnya sebagai orang tua.

Untuk mempercepat penanganan masalah anak tidak sekolah (ATS), Bapenas bekerjasama dengan UNICEF dan didukung oleh kementerian/lembaga telah mengembangkan Strategi Nasional Penanganan Anak Tidak Sekolah (Stranas ATS). Stranas ATS mengedepankan sejumlah strategi prioritas pencegahan anak putus sekolah dan inetrvensi bagi anak yang tidak bersekolah mellalui kegiatan pendataan ATS, penjangkauan dan pendampingan sampai anak kembali ke jalur pendidikan dan pelatihan yang sesuai, serta melalui perluasan dan penguatan kerangka kebijakan, program, dan sejumlah komponen sistem layanan pendidikan yang masih menjadi tantangan dan Sasaran Stranas ATS adalah anak yang tidak bersekolah usia 7-18 tahun yang di kelompokkan berdasarkan sasaran atau penerima manfaat program pemerintah Indonesia yang tertuang dalam sejumlah kebijakan dan program prioritas kementerian/lembaga.

D. Kebijakan dan Program Penanganan Anak Tidak Sekolah di Provinsi Sulawesi Selatan

1. Gambaran Umum ATS di Sulawesi Selatan

Program penanganan anak tidak sekolah (PATS) dilatabelakangi oleh keprihatinan yang mendalam terkait masih cukup tingginya angka anak putus sekolah di Provinsi Sulawesi Selatan. Berdasarkan data Susenas tahun 2018 terdapat 12 kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan yang memiliki ATS di atas rata-rata dengan persentase anak usia 7-18 tahun yakni Kabupaten Wajo, Bantaeng, Jeneponto, Bone, Selayar, Pangkajene, Luwu, Pinrang, Sinjai, Pare-Pare, Makassar, Soppeng, Bulukumba, Toraja Utara, Gowa, Tana Toraja, Luwu Utara, Luwu Timur, Maros, Enrekang dan Palopo.⁶¹

Daerah dengan persentase ATS tertinggi adalah Kabupaten Wajo dengan persentase 15.2 persen dan yang terendah adalah Kota Palopo dengan persentase 3.0 persen. Berdasarkan data tersebut. Prioritas pendampingan oleh Tim Provinsi dikhususkan kepada 12 kabupaten/kota tersebut yang persentase ATS diatas rata-rata. Selain itu, komitmen pemerintah daerah juga menjadi pertimbangan utama mengingat hal ini merupakan faktor penentu bagi keberhasilan penanganan anak tidak sekolah di daerah.

Mengingat adanya pembagian kewenangan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam manajemen layanan pendidikan dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka Tim Provinsi akan mengedepankan kekuatan komitmen daerah untuk berkordinasi dengan pemerintah provinsi dan secara bersama-sama menanganai ATS pada semua kelompok umur jenjang pendidikan, sehingga target agar semua anak usia sekolah memiliki akses ke layanan pendidikan dapat tercapai dengan baik.

⁶¹ Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2019.

2. Program dan Kegiatan Percepatan PATS

Program percepatan penanganan anak tidak sekolah di Sulawesi Selatan disusun berdasarkan hasil diskusi lintas sektor dan pengalaman pelaksanaan program penanganan anak tidak sekolah di beberapa kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Selain itu, PP-PATS disusun dengan merujuk pada Strategi Nasional Penanganan Anak Tidak Sekolah (Stranas ATS) yang memetakan berbagai program dan kebijakan terkait ATS serta peran pemerintah dan pemangku kepentingan pusat dan daerah dalam penanganan masalah ini. Program ini terus dievaluasi secara regular untuk mengetahui keefektifannya dan untuk memaksimalkan capaian indikator-indikator yang telah ditetapkan.

3. Program Gerakan Kembali Bersekolah⁶²

Gerakan kembali bersekolah yang disingkat KGB, merupakan kegiatan yang inisiasinya berasal dan dilakukan oleh pemerintah daerah dan masyarakat untuk mengembalikan anak umur 7-18 tahun yang tidak bersekolah untuk dapat kembali bersekolah atau belajar. Gerakan ini merupakan upaya untuk mendukung pencapaian program pendidikan menengah universal 12 tahun serta peningkatan IPM.

Selain itu, KGB juga merupakan upaya mengembalikan anak tidak sekolah kembali ke sekolah untuk mendorong pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan yang prinsip utamanya adalah tidak ada satu orang pun yang tertinggal yang dalam konteks penanganan ATS bermakna tidak boleh ada satu anak pun yang tidak memperoleh layanan pendidikan. Dalam konteks desentralisasi, berdasarkan kewenangan dan tanggung jawab serta sumber daya yang dimiliki, KGB merupakan komitmen pemerintah daerah, termasuk pemerintah provinsi, kabupaten/kota sebagai pemangku kepentingan yang paling strategis untuk mengembangkan strategi dan

⁶² Rencana Aksi Percepatan Penanganan Anak tidak Sekolah (RA-PPATS), Bappeda Sul-Sel, 2020, hal 19-25.

rencana aksi daerah untuk penanganan anak tidak sekolah yang disesuaikan dengan kondisi daerah.

Provinsi Sulawesi Selatan sebagai pemangku kepentingan dalam mewujudkan cita-cita luhur mencerdaskan kehidupan bangsa. Maka berkomitmen mengembangkan strategi dan rencana aksi pemerintah daerah untuk penanganan anak tidak sekolah dengan memastikan semua anak dapat mengenyam pendidikan baik di pendidikan formal, pendidikan non formal atau bahkan di pendidikan informal yang ditandai dengan penandatanganan prasasti di Rumah Jabatan Gubernur yang kemudian ditindaklanjuti dengan terbitnya Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di Provinsi Sulawesi Selatan.⁶³

Meskipun tidak disebutkan secara eksplisit, dapat dikatakan bahwa Perda ini merupakan salah satu titik tolak penanganan ATS di Sulawesi Selatan. Seiring dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah antara lain mengatur tentang pembagian kewenangan di bidang pendidikan bagi pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota, serta diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2015-2019 yang didalamnya memuat pelaksanaan wajib belajar 12 tahun, Perda Nomor 4 Tahun 2009 kemudian dinyatakan berlaku sampai tanggal 31 Desember Tahun 2015 dan digantikan oleh Perda Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

Sebagaimana dalam perda sebelumnya, perda ini pun secara eksplisit menyebutkan tentang penanganan ATS, namun demikian, secara umum perda ini dapat membantu penanganan masalah ATS karena kandungannya berisi upaya yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dalam perluasan akses layanan pendidikan yang merata dan bermutu.

⁶³ <http://wardihansabar.blogspot.com/2013/02/kritik-pendidikan-gratis-sulawesi.html>, Diakses tanggal 20 September 2021.

Lebih lanjut, perda ini mengatur kerjasama dengan pemerintah daerah lain, pihak ketiga; dan/atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri. Hal ini membuka ruang yang cukup luas dalam penanganan ATS di Sulawesi Selatan khususnya terkait dengan penanganan ATS usia pendidikan dasar 7-15 tahun yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Dalam dokumen RPJMD Sulawesi Selatan Tahun 2018-2023 disebutkan bahwa visi pembangunan Sulawesi Selatan adalah: Sulawesi Selatan yang inovatif, produktif, kompetitif, inklusif dan berkarakter. Untuk mewujudkan visi ini, maka salah satu misi yang ditetapkan adalah Sulawesi Sehat Cerdas. Sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan ATS di Sul-Sel adalah secara khusus dikembangkan program sistem informasi pendidikan berbasis masyarakat (SIPBM) untuk mengidentifikasi jumlah anak tidak bersekolah, dan hambatan yang menyebabkan mereka tidak bersekolah.

Pada tahun 2013 kata pendidikan dalam SIPBM diubah menjadi pembangunan. Hal ini dimaksudkan untuk memperluas cakupan data SIPBM sehingga tidak hanya terbatas pada sektor pendidikan, tetapi juga memuat isu-sisu lain terkait pendidikan, seperti kesehatan, akte kelahiran, sanitasi, peneragan, dan lain-lain. Khusus pada sektor pendidikan, ruang lingkup SIPBM berfokus pada pendataan anak usia pra sekolah 0-6 tahun serta anak usia pendidikan dasar dan menengah usia 7-18 tahun, baik yang sedang bersekolah maupun yang tidak bersekolah.

Hasil pendataan SIPBM menjadi basis utama Penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) yang diantaranya dapat dilakukan melalui pelaksanaan Gerakan Kembali Bersekolah (GKB). Gerakan kembali bersekolah (GKB) adalah suatu gerakan yang bertujuan mengembalikan anak-anak bersekolah, dimana dulu pernah bersekolah tapi putus atau berhenti karena berbagai sebab atau bahkan anak yang tidak pernah bersekolah.

Mengembalikan anak-anak bersekolah, berarti kembali membelajarkan anak umur belajar, supaya mereka mempunyai bekal sebelum terjun di tengah-tengah masyarakat, terutama ilmu-ilmu dasar. Karena, sejatinya mereka adalah bagian dari masyarakat itu sendiri. Selain itu, gerakan kembali bersekolah juga memberikan kesempatan kedua bagi anak yang putus sekolah untuk mendapatkan masa depan yang lebih baik. Masalah anak tidak sekoah, putus sekolah apalagi anak-anak tersebut dibiarkan putus sekolah padatingkat dasar dan menengah sangat berdampak pada pembangunan sumber daya manusia. Betapa tidak, karena sangat sulit bagi anak-anak tersebut bersaing hidup dengan kualitas sumber daya manusia yang rendah.

Maka mengembalikan anak-anak bersekolah harus memperhatikan karakteristik dan faktor-faktor penyebabnya. Artinya, pengembalian anak bersekolah tertuju pada tempat (sekolah) yang tepat. Misalnya, seorang anak tidak mesti harus kembali bersekolah pada sekolah yang tempat semula anak tersebut putus sekolah. Tapi bisa jadi anak tersebut dikembalikan bersekolah di sekolah lain, atau ke sekolah kesetaraan untuk mengambil program paketr atau yang setara, ke sekolah terbuka, ke tempat pelayanan rumah belajar atau sanggar belajar, atau jika memungkinkan dia kembali bersekolah pada sekolah semula tempat mereka awalnya putus sekolah.

Hal ini menjadi pertimbangan yang sangat penting karena jika pengembalian anak bersekolah penempatannya tidak tepat, maka bisa jadi anak tersebut rentan putus sekolah kembali. Disisi lain pengembalian anak bersekolah ini tidak hanya terhenti pada tataran menghantar anak kembali masuk bersekolah atau kembali memperoleh pendidikan lagi, melainkan yang tak kalah pentingnya bagaimana anak yang dikembalikan ini dapat melanjutkan pendidikannya hingga pada tahap selesai pada jenjang pendidikan tersebut dan berkesempatan melanjutkan pendidikan ke jenjang perguruan tinggi.

Oleh karena itu, penanganan anak tidak sekolah hendaknya berbasis pada faktor apa yang menyebabkan anak tersebut putus sekolah atau bahkan tidak bersekolah. Karena itu tidak semua anak putus sekolah disebabkan karena faktor penyebab yang sama. Seorang anak yang putus sekolah disebabkan faktor ekonomi keluarga, anak tersebut tidak memiliki biaya untuk sekolah, tidak mampu memberi pakaian seragam, tidak ada biaya untuk transportasi pergi dan pulang dari sekolah.

Tentu penanganan anak tersebut tentu sangat berbeda dengan anak yang justru putus sekolah karena pengaruh lingkungan dan pergaulan anak tersebut yang hingga menyebabkan anak itu putus sekolah. Di Provinsi Sulawesi Selatan, penanganan anak tidak sekolah dalam konsep kegiatan gerakan kembali bersekolah ini telah lama dilaksanakan oleh beberapa pemerintah kabupaten/kota bekerjasama dengan UNICEF, LSM, dan lembaga terkait lainnya, seperti halnya Takalar dan Kabupaten Bone dengan Program Gemar Limas.

GKB di Kabupaten Bone efektif diinisiasi tahun 2016 oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Di Kabupaten Bone, proses pengembalian anak ke sekolah dimulai dengan kegiatan perencanaan berbasis data di tingkat desa. Sebuah sistem pendataan yang dikenal dengan SDDK (Sistem Data Desa dan Kelurahan) yang embironya berasal dari SIPBM dilakukan di semua desa dan kelurahan. Berdasarkan data yang termuat di sistem data base desa/kelurahan (SDDK) tersebut, mengungkap fakta banyaknya ATS, sehingga muncul inisiatif dari Pemerintah Kabupaten Bone dan para kepala desa untuk mengembalikan ATS ke sekolah.

Di Kabupaten Bone, GKB dikenal pula dengan sebutan lokal, yaitu Gerakan Masyarakat Lisu Massikola (Gemar Limas). Sejak inisiasi awal sampai dengan saat ini, ribuan ATS telah dikembalikan ke sekolah melalui GKB di Bone. Seiring dengan advokasi dan sosialisasi yang dilakukan oleh sektor yang terkait dan personil PATS tingkat kabupaten/kota maka semakin

banyak ATS yang telah terdaftar kembali ke sekolah formal atau pun non formal (PKBM).

BAB III IMPLIKASI

A. Implementasi Kebijakan Program Gemar Limas dalam Mencegah Anak Putus Sekolah di Kabupaten Bone.

Implementasi menurut James adalah aplikasi kebijakan oleh administratif kebijakan.⁶⁴ Lebih lanjut diungkapkan bahwa implementasi yang sukses bergantung pada hubungan antara organisasi-organisasi yang berbeda dan berbagai departemen tingkat lokal. Organisasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi berhasil atau tidaknya suatu implementasi. Implementasi organisasi-organisasi maksudnya adalah keberadaan organisasi atau lembaga yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Dilihat dari posisinya, implementasi organisasi memiliki peran yang sangat urgen, sebab lembaga inilah yang menjamin suatu mekanisme kegiatan berjalan lancar.

Salah satu hak-hak dasar masyarakat yang harus diimplementasikan melalui suatu perumusan kebijakan dan program terkait pemenuhan hak-hak dasar masyarakat adalah hak atas pendidikan. Pendidikan sebagai bagian dari HAM harus dapat dijamin melalui langkah-langkah positif negara melalui pemerintah untuk mengembangkan dan memelihara sebuah sistem pendidikan dan lembaga-lembaga pendidikan bagi setiap orang, bahkan dengan biaya yang gratis sebagaimana telah dijamin dalam konstitusi. Oleh karenanya mengharuskan negara untuk melayani setiap orang tanpa diskriminasi dan memerangi ketidaksamaan yang ada dalam memperoleh kesempatan memperoleh pendidikan dasar wajib dan gratis, sehingga tampaklah penting pemajuan dan kebijakan yang partisipatif berkaitan dengan pendidikan bagi warga negara, khususnya pemberantasan buta huruf melalui fasilitas akses ilmu

⁶⁴ Michael James, Peter L. Hupe, *Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practise*, SAGE Publication London, 2002, hal 44.

dan pengetahuan terutama bagi kelompok yang rentan terhadap berbagai permasalahan pendidikan diantaranya pemerataan pada hak akses atas pendidikan yang tidak layak dan adil.

Dalam konteks Indonesia, hak atas pendidikan tercantum dalam Mukaddimah UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa pemerintah Indonesia bertugas untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga hak untuk memperoleh pendidikan di Indonesia diatur dalam Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib untuk membiayainya.

Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia mengatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menetapkan penyelenggaraan pendidikan dilaksanakan melalui dua jalur, yaitu pendidikan sekolah dan jalur pendidikan luar sekolah. Hal tersebut dimaksudkan terwujudnya pemerataan pendidikan bagi masyarakat yang tidak mampu mengikuti pendidikan sekolah karena beberapa faktor diantaranya karena kemiskinan yang menyebabkan harus berhenti bersekolah. Hal ini didasarkan atas ketentuan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi, dan pemerintah wajib menjamin tersedianya anggaran guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara khususnya yang berusia 7-15 tahun.

Dalam rangka pemenuhan hak pendidikan bagi seluruh warga negara sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan, maka pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang berkualitas, relevan dan tidak diskriminasi, sehingga implementasi penyelenggaraan sistem pendidikan nasional dijabarkan secara konkrit dalam berbagai kebijakan dan program diantaranya kebijakan Gemar Limas di Kabupaten Bone Provinsi Sulawesi Selatan sebagai salah satu

upaya konkrit pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam mewujudkan pemerataan pendidikan.

Program Gemar Limas merupakan program percepatan penanganan anak tidak sekolah yang disusun berdasarkan hasil diskusi lintas sektor yang memetakan berbagai program terkait ATS melalui program kegiatan di SKPD yang terkait sebagai bagian dari kegiatan rutin dari SKPD di bawah koordinasi Bappeda kabupaten, sehingga terkait implementasi program tersebut harus dilakukan secara tersistem dan terkordinasi mulaidari tingkat desa, kecamatan dan kabupaten.

Upaya perlindungan dan pemenuhan hak pendidikan diimplementasikan melalui gerakan kembali bersekolah di Kabupaten Bone yang merupakan inovasi dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) yang disingkat dengan Gemar Limas dikemas dalam istilah Bahasa Bugis yakni Gerakan Lisu Massikola yang artinya upaya mengembalikan anak ke sekolah dengan mengusung pendekatan pembangunan berbasis kearifan lokal. Tujuan Gemar Limas merupakan kegiatan yang berusaha untuk meningkatkan Angka Partisipasi Sekolah (APS) jenjang pendidikan baik jenjang SD, SMP maupun SMA, dalam hal ini anak usia 7-18 tahun yang tidak bersekolah untuk dapat kembali bersekolah atau belajar. Upaya pengembaliannya tidak terbatas pada pendidikan formal saja namun dapat pula meliputi pendidikan non formal dan informal.

Dalam wawancara dengan Hj Syamsidar Sekertaris Bappeda Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa latar belakang inisiasi Program Gemar Limas ini didasarkan atas keprihatinan terhadap kondisi tingginya angka putus sekolah di Kabupaten Bone terutama pada tahun 2016, dimana APK di semua jenjang masih di atas rata-rata yani untuk jenjang SD/MI sebesar 82.17 persen, SMP/MTS sebesar 85.74 persen dan APK/APS SMA/MA sebesar 58.22 persen. Akibat ATS yang masih tinggi berpengaruh langsung pada aspek meningkatnya

Angka Tidak Sekolah (ATS) di Kabupaten Bone yang masih cukup tinggi yakni sekitar 6000 lebih anak yang berumur 7-15 tahun.

Hal senada diungkapkan oleh Bapak Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bone dalam wawancaranya mengatakan bahwa ATS di Kabupaten Bone masih tinggi yakni persentasi 6.1 persen atau sekitar 49.000 ribu anak tidak bersekolah dari 8000 ribu total populasi penduduk Kabupaten Bone pertahun 2020. Hal tersebut dikarenakan angka harapan sekolah dengan lama sekolah masih bersifat statis sehingga mempengaruhi perkembangan IPM Kabupaten Bone masih tetap berada pada level cukup dan masih menempati urutan 23 dari 24 kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan.

Fenomena tingginya ATS di Kabupaten Bone yang mempengaruhi IPM masih berada pada level cukup, salah satu penyebabnya adalah masih tingginya kemiskinan keluarga sehingga anak terpaksa harus berhenti sekolah dan bekerja atau merantau, selain juga karena faktor pernikahan dini serta faktor budaya dalam hal ini lingkungan masyarakat yang tidak begitu peduli terhadap pentingnya pendidikan. Beragamnya persoalan yang mendasari munculnya anak tidak sekolah di Kabupaten Bone menunjukkan begitu kompleksnya persoalan yang dihadapi oleh anak khususnya anak yang putus sekolah atau tidak pernah bersekolah. Untuk itu, langkah-langkah positif yang ditempuh pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam upaya pemenuhan hak pendidikan bagi anak dalam rangka mengentaskan anak putus sekolah melalui kebijakan Program Gemar Limas yang merupakan inisiasi Bappeda dengan target program adalah anak usia 7-24 tahun yang tidak bersekolah karena putus sekolah atau lulus tapi tidak lanjut atau tidak pernah sekolah, sehingga Program Gemar Limas dapat memberikan dan mendorong anak dan remaja untuk mendapatkan kesempatan pendidikan yang kedua bagi mereka untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Kabupaten Bone.

Dalam wawancara dengan Bapak Dr Ade Fariq Ashar selaku kepala Bappeda Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa inovasi Gemar Limas pada dasarnya berkontribusi langsung terhadap pencapaian target SDGs 4 yang menjamin kualitas pendidikan yang inklusif dan merata serta meningkatkan kesempatan belajar sepanjang hayat. Hal yang senada diungkapkan oleh Sekertaris Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) Kabupaten Bone Andi Ratna bahwa Gemar Limas juga sesuai dengan SDGs Desa Point 5 yakni keterlibatan perempuan desa, dimana dengan inovasi ini mampu menurunkan kasus perkawinan anak, meningkatkan angka partisipasi anak bersekolah, menurunkan kasus pekerja anak.

Lebih lanjut dalam wawancara dengan Ibu Mastiawati selaku Ketua LSM Forum Perlindungan Perempuan dan Anak Indonesia (FP2AI) menegaskan bahwa tingginya ATS di Kabupaten Bone salah satu faktor penyebabnya adalah kemiskinan sehingga anak terpaksa harus bekerja dan menjadi tulang punggung keluarga.

Ibu Dr Sarifah Suhra salah satu anggota Dewan Pendidikan Kabupaten Bone menambahkan bahwa selain karena kemiskinan, faktor yang tak kalah pentingnya turut berkontribusi pada tingginya angka putus sekolah di Kabupaten Bone adalah karena pernikahan anak usia muda, terutama yang paling banyak putus sekolah adalah anak perempuan, tentunya ini menjadi sebuah keprihatinan mendalam terutama masih kentalnya diskriminasi gender di daerah ini. Untuk itu, salah satu program kerja Dewan Pendidikan Kabupaten Bone tahun 2021 adalah pencegahan anak usia dini dan kegiatan TOT yang dikhususkan kepada para guru dan kepala sekolah untuk tanggap terhadap masalah anak putus sekolah dan melakukan pendekatan persuasif kepada anak dan orang tua agar anak putus sekolah dapat kembali untuk bersekolah. Tujuan kegiatan TOT tersebut tentu sebagai bentuk dukungan DP Kabupaten Bone dalam menyukseskan Program Gemar Limas.

Atas berbagai faktor penyebab munculnya anak tidak sekolah di Kabupaten Bone, Bapak Kepala Bappeda Kabupaten Bone menambahkan bahwa sejak tahun 2016 IPM Kabupaten Bone sangat sulit untuk ditingkatkan, bahkan pada tahun 2018 berdasarkan hasil Survei Nasional yang dilakukan oleh SUSENAS menetapkan Kabupaten Bone sebagai salah satu dari 12 kabupaten/kota di Sulawesi Selatan yang memiliki ATS diatas rata-rata dengan persentase anak usia 7-18 tahun yang tidak bersekolah sebesar 10.50 persen.

Salah satu indikator penetapan IPM adalah pendidikan tinggi yang ditamatkan oleh penduduk yang menjadi indikator capaian tingkat kemampuan SDM suatu daerah. Merujuk data Susenas 2019 di atas, menetapkan Kabupaten Bone menempati urutan 5 dari 24 kabupaten/kota di SulSel dengan persentase ATS lebih tinggi yakni 11.0 persen, dimana ATS tertinggi adalah Kota Makassar sebanyak 23.410 anak dan ATS terendah adalah Kota Palopo sebanyak 1.265 anak. Atas kondisi tersebut, maka IPM Kabupaten Bone selama 10 tahun terakhir dan lebih khusus pertahun 2018-2019 mengalami penurunan yang sangat signifikan yakni berada pada peringkat terendah yakni 22 dari 23 kabupaten/kota.

IPM rendah menjadi tantangan terbesar bagi Bappeda Kabupaten Bone untuk melakukan berbagai perencanaan dan program untuk meningkatkan IPM yang rendah dan salah satu indikatornya adalah selain pada aspek kesehatan dan layanan infrastruktur yang terpenting adalah layanan dasar dalam bidang pendidikan yang turut mempengaruhi rendahnya IPM Kabupaten Bone. Sebagaimana diketahui bahwa komponen IPM adalah RRLS dan Angka Harapan Sekolah (AHS). Data tersebut di atas menjadi penjabar posisi IPM Kabupaten Bone sebesar 60.7 point di tahun 2019. Sejak tahun 2016 kondisi pembangunan manusia di Kabupaten Bone masih berada di level cukup, hingga tahun 2017-2019 melalui program Gemar Limas kondisi pembangunan manusia di Kabupaten Bone meningkat dalam level sedang, meskipun demikian, IPM Kabupaten Bone masih menempati peringkat 23 dari 24 kabupaten/kota di SulSel

Dalam meningkatkan IPM Kabupaten Bone yang rendah, atas inisiasi Bappeda dilakukan perencanaan berbasis peta sosial untuk menetapkan jumlah anak yang putus sekolah yang diawali dengan melakukan pendataan berbasis desa dan kelurahan (SDDK) yang bertujuan untuk memastikan ke akuratan data jumlah anak yang tidak sekolah termasuk melakukan konfirmasi langsung ke orang tua untuk kembali di sekolahkan melalui dana desa.

Inisiasi Program Gemar Limas pada awalnya difokuskan pada 5 desa yaitu desa Lilina Ajangale, Malimongeng, Lamuru, Welado dan desa Abbumpungeng. Dimana kelima desa tersebut memiliki permasalahan anak tidak sekolah yang cukup tinggi. Sejalan dengan perkembangan yang dicapai, pada tahun 2018 Gemar Limas dinyatakan efektif dan Angka Partisipasi Sekolah di Kabupaten Bone untuk kelompok umur setiap jenjang pendidikan terus mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Berdasarkan data dari BPS Kabupaten Bone tahun 2019 APS Kabupaten Bone untuk anak usia sekolah dasar (7-12 tahun) masing-masing sebesar 99.23 persen.

Meski demikian, APS SD dan SMP masih tetap diatas rata-rata yakni masih pada angka 70.85 persen, memiliki korelasi kuat dengan angka rata-rata lama sekolah baru mampu menempuh pendidikan hingga kelas 8 (kelas 2 (SMP), sehingga angka RRLS Kabupaten Bone berada diperingkat 23 dari 24 kabupaten/kota di SulSel yakni sebanyak 17.745 anak. Untuk itu, Program Gemar Limas sebagai inisiasi program dari Bappeda dalam menjalankan program tersebut, Bappeda bekerjasama dengan organisasi yang terkait diantaranya Dinas Pendidikan Kabupaten Bone, Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Bone, Kementerian Agama dan Pendidikan Luar Sekolah (PLS) tingkat kecamatan, desa dan kelurahan serta LSM dan NGO.

Lebih lanjut Bapak Dr. Ade Fariq Ashar dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa Program Gemar Limas merupakan cermin komitmen pemerintah daerah terhadap amanah dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945

yakni mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga bagi pemerintah daerah Bone sendiri pendidikan ditempatkan sebagai prioritas utama dalam mewujudkan kemajuan Kabupaten Bone dengan prioritas pada pembangunan sumber daya manusia yang unggul melalui pengembangan potensi diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk memperoleh pendidikan dan mendapatkan manfaat dari pendidikan.

Hal ini kemudian berimplikasi pada kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah khususnya kabupaten Bone dalam mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang demokratis, adil dan tidak diskriminasi. Meskipun dalam realitasnya, tidak semua masyarakat Kabupaten Bone menikmati hak tersebut secara merata. Salah satu kelompok yang rentan pengabaian hak dasarnya adalah anak dari keluarga yang tidak mampu.

Hal senada diungkapkan oleh Bapak Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bone dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa IPM Kabupaten Bone masih di level cukup salah satu indikatornya adalah pendidikan yang masih rendah hal ini disebabkan karena saat ini angka partisipasi sekolah di Kabupaten Bone pertahun 2020 masih sangat rendah terutama dari jenjang SD ke SMP. Merujuk data Dapodik tahun 2020 dilaporkan bahwa jumlah siswa SD di Kabupaten Bone sebanyak 65.76 persen, dengan rincian 642 anak yang putus sekolah sekitar 0.98 persen, dengan persentase tertinggi berada di Kecamatan Awangpone sebanyak 50 orang anak usia 5-12 tahun yang putus sekolah dan Kecamatan Mare dengan jumlah 45 orang anak putus sekolah.

Lebih lanjut diungkapkan bahwa kuota untuk jenjang SD yang disiapkan sebanyak 6000 yang terisi hanya sekitar 5000 lebih, artinya terdapat kekurangan partisipasi murid jenjang SD sekitar 1000 lebih peserta didik. Selain itu, partisipasi lanjut ke jenjang pendidikan menengah juga rendah dari tingkat SD ke jenjang SMP. Atas hal tersebut, Dinas Pendidikan menetapkan kebijakan kepada seluruh kepala sekolah untuk melakukan pendataan dan pelacakan

terhadap keberlanjutan studi siswa mereka yang tamat, termasuk pemberlakuan kebijakan yang harus diterapkan oleh para kepala sekolah terutama melakukan pengecekan keberadaan dan keberlanjutan siswa mereka ke jenjang pendidikan menengah.

Untuk itu, penetapan kebijakan Program Gemar Limas dimaksudkan sebagai salah satu upaya dalam menjamin terselenggaranya program wajib belajar 9-12 tahun dengan memastikan semua anak yang masuk program wajib belajar harus berada di sekolah formal maupun non formal. Dalam rangka melakukan gerakan mengembalikan anak yang berhenti bersekolah untuk kembali bersekolah apakah di sekolah yang semua atau di sekolah lainnya, sebagaimana ditegaskan oleh ibu Hj Andi Syamsidar Sekertaris Bappeda Kabupaten Bone dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa dalam merealisasikan Program Gemar Limas maka Bappeda sebagai organisasi yang menjalankan fungsi teknis, koordinasi dan sosialisasi melakukan kerjasama dengan berbagai pihak yang terkait baik antar OPD, LSM, NGO dan semua aktor yang terlibat. Sinergitas tersebut bertujuan untuk memberikan akses pendidikan seluas-luasnya kepada seluruh masyarakat Kabupaten Bone, khususnya bagi anak dan remaja tidak sekolah dan belum menyelesaikan pendidikan dasar 9 tahun dan 12 tahun dengan kategori usia 7-24 tahun yang saat ini masih cukup tinggi yakni sebanyak 54.000 orang.

Hal tersebut bersesuaian dari data Dinas Sosial Kabupaten Bone mencatat bahwa anak putus sekolah dari ART PKH Kabupaten Bone mengalami peningkatan tiap tahunnya, tahun 2019 sebanyak 31860 orang anak dan pada tahun 2020 sebanyak 33276 ribu anak yang tersebar di 27 kecamatan, dengan persentase tertinggi angka putus sekolah di Kajuara sebanyak 542 orang dan terendah di Kecamatan Patimpeng sebanyak 17 orang anak putus sekolah.

Fenomena masih tingginya angka putus sekolah di kalangan anak-anak tentu menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah daerah Kabupaten Bone yang berimplikasi pada capaian IPM yang rendah dan masih tetap berada pada

level 22 dari 23 kabupaten/kota di Sul-Sel, meski secara progress tetap memperlihatkan capaian yang positif karena mendapatkan perubahan capaian point IPM tiap tahunnya, bahkan Kabupaten Bone tahun 2020 menduduki peringkat kelima tingkat capaian progress peningkatan pendidikannya di Sulawesi Selatan, meski level IPM masih belum bergeser.

Hal tersebut diakui sendiri oleh Kepala Bappeda Kabupaten Bone, dalam wawancaranya bahwa mengubah dan menggeser IPM dalam waktu beberapa bulan tentu tidak mudah, sehingga dibutuhkan sinergitas terpadu beserta langkah-langkah yang bersifat progress dalam mencapainya tentu butuh proses dan kerja keras, terutama terkait pemenuhan hak dasar di bidang pendidikan. Hal senada diungkapkan oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bone dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa perlu berbagai upaya dan langkah strategis agar dapat keluar dari persoalan tersebut diperlukan sinergitas dan komitmen kuat antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam mewujudkan *Milenium Development Goals* yang telah dideklarasikan secara bersama-sama bahwa pendidikan untuk semua dengan mengusahakan berbagai upaya agar terpenuhinya hak pendidikan bagi seluruh warga negara, sehingga menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengimplementasikannya.

Tanggung jawab implementasi yang dimaksudkan adalah pemerintah dalam hal ini pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Secara substansial lembaga yang memiliki tupoksi pada perumusan dan penetapan kebijakan pemenuhan hak pendidikan di tingkat dasar dan menengah adalah Dinas Pendidikan tingkat kabupaten/kota. Dalam aspek pengimplementasian hak yang menjadi tupoksi lembaga maka perlu adanya sinergitas dalam rangka mencapai sasaran dalam hal ini pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Jo Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa

setiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu, dan setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib untuk membiayainya.

Berdasarkan ketentuan tersebut, menimbulkan konsekuensi sebuah kewajiban bagi negara dalam hal ini pemerintah dan pemerintah daerah untuk memenuhi hak pendidikan bagi seluruh warga negaranya masing-masing dan mengambil berbagai langkah-langkah positif untuk menjamin pemerataan pendidikan. Untuk itu, komitmen formal dan komitmen riil substansial dari pemerintah dalam mengimplementasikan hak konstitusi setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan, khususnya bagi kelompok-kelompok yang rentan dan termarginalkan yang memerlukan bentuk pelayanan pendidikan agar target SDGs pada point 4 tahun 2030 yakni pendidikan untuk semua dan harus berkualitas dapat terwujud.

Negara dalam hal ini pemerintah pada hakikatnya harus menjamin kesejahteraan tiap warga negaranya melalui peningkatan potensi dan kualitas bangsa melalui upaya mencerdaskan bangsa dengan menjamin penyelenggaraan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pendidikan harus bermutu dan berdaya saing baik nasional maupun global.

Salah satu konsep kebijakan dalam penyelenggaraan unit pendidikan yang diprioritaskan bagi kelompok yang rentan yang tidak memiliki akses pendidikan yang layak, karena itu perlu sebuah inovasi rancangan kebijakan dalam pendidikan yang mengakomodir hak seluruh warga negara dengan tujuan untuk mengembangkan potensi yang dimiliki sehingga tidak ada lagi kelompok yang tertinggal baik menyangkut akses dan fasilitas pendidikan yang memadai.

Inovasi kebijakan program Gemar Limas bertujuan untuk meningkatkan angka partisipasi sekolah dan meningkatkan angka melek huruf di Kabupaten Bone dimana tahun 2017 sebesar 87.88 persen melek huruf dan sebanyak 58-22 persen angka partisipasi sekolah, sehingga melalui Program Gemar Limas diharapkan dapat mewujudkan DGs point 4 dan point 5 yang

intinya menjamin terwujudnya kualitas pendidikan dan meningkatnya kesempatan belajar sepanjang hayat serta meningkatkan angka partisipasi sekolah anak.

Dalam rangka peningkatan perluasan akses layanan pendidikan yang merata dan bermutu, pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang antara lain mengatur pembagian kewenanga di bidang pendidikan baik pusat maupun daerah, serta diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJM 2015-2019 yang didalamnya memuat wajib belajar 12 tahun. Pemerintah daerah provinsi Sulawesi Selatan selanjutnya menerbitkan Perda Nomor 4 Tahun 2009 yang kemudian digantikan oleh Perda nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Kemudian tahun 2017 diterbitkan kembali Perda Nomor 2 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Pendidikan Menengah secara tegas disebutkan bahwa pendidikan minimal yang harus diikuti dan diselesaikan oleh smeua peserta didik adalah jenjang pendidikan menengah atas atau sederajat, Wajib belajar pendidikan menengah dimaksudkan untuk meningkatkan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan mewujudkan pendidikan yang bermutu. Selain itu, Wajib Belajar Pendidikan Menengah bertujuan untuk:⁶⁵

1. Mendorong peningkatan angka partisipasi murni dan angka partisipasi kasar peserta didik
2. Meningkatkan perluasan akses pendidikan
3. Pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan bermutu minimal sampai ke jenjang pendidikan menengah
4. Memberikan pendidikan minimal bagi peserta diik untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri secara layak di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

⁶⁵ Ihsan Yasin Limpo, *Politik Hukum Pendidikan Dasar dalam Sistem Pendidikan Nasional*, Disertasi, 2018, hal 72.

Program Gemar Limas juga dimaksudkan untuk memberikan jaminan wajib belajar Pendidikan Menengah dengan menegaskan bahwa:⁶⁶

1. Pemerintah daerah menjamin keberlangsungan pelaksanaan wajib belajar pendidikan menengah
2. Setiap orang tua/wali peserta didik wajib menyekolahkan anaknya dan/atau anak walinya sampai lulus pendidikan menengah
3. Lulusan pendidikan dasar dapat menyelesaikan pendidikannya melalui program paket C
4. Peserta didik yang orang tua/walinya tidak mampu membiayai pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), sesuai persyaratan dapat diberikan bantuan biaya pendidikan oleh pemerintah daerah.

Atas ketentuan tersebut, disimpulkan bahwa Program Gemar Limas bertujuan untuk mencegah anak tidak sekolah pada kategori lulus SD dan SMP ke jenjang menengah. Hal ini membuka ruang yang cukup luas dalam penanganan ATS di Sulawesi Selatan khususnya penanganan ATS usia pendidikan dasar 7-15 tahun yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota, terkhusus di Kabupaten Bone.

Berdasarkan Dapodik dan data Dinas Kependudukan dan Capil Kabupaten Bone tahun 2020 mencatat APS anak usia 7-12 tahun sebesar 76.99 persen dari total siswa jenjang SD yakni sebesar 85.11 persen penduduk usia 7-12 tahun yang tersebar di 27 kecamatan, dimana Kecamatan Tanete Riattang menempati posisi tertinggi dengan persentase APS yakni 94.64 persen, terendah Kecamatan Lappariaja sebesar 62.99 persen, sedangkan APK/APM Kabupaten Bone pertahun 2020 sebesar 76.93 persen untuk APM dan 77.26 persen untuk APK dari 65.76 persen dari total jumlah siswa SD yang tersebar di 27 kecamatan di Kabupaten Bone.

⁶⁶ Proposal Program Gemar Limas, Bappeda, 2018, hal 20.

Atas uraian tersebut di atas, maka upaya pencegahan anak putus sekolah di Kabupaten Bone melalui Program Gemar Limas berhasil melakukan penarikan anak untuk kembali bersekolah. Merujuk dokumen data dari Bappeda mencatat bahwa tahun 2020 total keseluruhan anak dikembalikan untuk bersekolah sebanyak 827 orang anak dengan rincian 354 jenjang SMA/SMK/MA, 348 orang anak di jenjang SMP/MTS dan 125 orang anak untuk jenjang SD/MI. Saat ini masih tersisa sekitar 49 ribu anak yang tidak bersekolah.

Sehingga Desember tahun 2021 pemerintah daerah Kabupaten Bone meningkatkan kerjasama dan sinergitas dengan instansi yang terkait baik instansi daerah maupun instansi vertikal untuk bekerjasama dalam mencegah anak putus sekolah melalui MOU dalam hal ini Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kementerian Agama dan Bappeda selaku lembaga teknis yang berfungsi koordinasi dan pengawasan.

Sinergitas lintas sektoral diperlukan terutama menyangkut keseragaman data anak yang tidak bersekolah. Sebab salah satu persoalan mendasar yang dihadapi pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam mengefektifkan program Gemar Limas adalah tidak beragamnya data resmi terkait anak tidak sekolah. Dalam wawancara dengan pihak Bappeda Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa perlu adanya pengecekan data di lapangan terkait ATS yang masing tinggi di Kabupaten Bone sebab salah satu penyebab ATS tinggi karena jumlah anak usia sekolah sangat sedikit dibanding dengan jumlah sekolah yang tersedia, bahkan diungkapkan bahwa terdapat 10 sekolah dasar di Kabupaten Bone yang tiap tahunnya sama sekali tidak memiliki peserta didik baru yang disebabkan karena jumlah anak di daerah tersebut memang sangat sedikit.

Selain itu, dalam menanggapi persoalan minimnya anak usia sekolah yang tidak terdistribusi dengan baik sehingga terdapat beberapa sekolah tidak memiliki siswa, Kadis Pendidikan Kabupaten Bone dalam wawancaranya

mengungkapkan sikap dilema pemerintah dalam menyikapi persoalan minimnya anak usia sekolah yang menyebabkan sekolah tidak memiliki peserta didik tiap tahun ajaran baru, sebab akan berpengaruh secara langsung terhadap nasib dan kesejahteraan tenaga honorer di sekolah tersebut. Untuk itu, maka salah satu upaya yang ditempuh oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Bone adalah mengintensifkan pendataan sehingga dapat diperoleh data akurat terkait anak tidak sekolah. Selama ini data yang selalu menjadi rujukan adalah data BPS sedangkan indikator usia yang dijadikan dasar oleh BPS usia adalah usia 24 tahun ke atas sehingga berpotensi menimbulkan ATS yang cukup tinggi. Karenanya, Dinas Pendidikan selain merujuk ke data BPS juga mendasarkan pada data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil meski demikian tetap memiliki suatu keterbatasan diantaranya data-data yang ada di Capilduk masih banyak yang belum diupdate oleh operator sehingga masih menggunakan data lama.

Dalam rangka mengefektifkan pemenuhan hak pendidikan anak tidak sekolah melalui Kebijakan Program Gemar Limas salah satu upaya efektif adalah perlunya lintas sektoral pendataan membuahkan hasil yang seragam, sebab secara faktual saat ini masih terjadi perbedaan data real terkait jumlah anak tidak sekolah. Berdasarkan data dari Bappeda dan DPPPA Kabupaten Bone mencatat sejak tahun 2016-2020 terdapat sekitar 8642 orang anak yang berhasil dikembalikan ke sekolah yang tersebar di 372 desa dan kelurahan, kemudian per Desember 2021 masih terdapat sekitar 49.000 ribu anak yang tidak sekolah. Hal berbeda dari Dinas Pendidikan Kabupaten Bone mencatat jumlah anak putus sekolah saat ini sekitar 8000 orang anak dan yang berhasil dikembalikan untuk bersekolah baru sekitar 6.1 persen atau 49.000 ribu orang anak.

Meski terdapat perbedaan jumlah anak yang tidak sekolah, namun memiliki kesamaan dalam hal eksistensi pendidikan anak yang tidak sekolah pada umumnya anak tidak sekolah terfasilitasi di lembaga pendidikan non formal melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM). Keberadaan sekolah kejar paket melalui PKBM pada dasarnya dimaksudkan untuk memberik kesempatan

kepada masyarakat tertentu yang mengalami hambatan untuk menikmati pendidikan disebabkan karena beberapa faktor diantaranya mengalami kendala ekonomi yang memprihatinkan, keterpencilan, penyandang diabilitas, pernikahan usia dini, anak yang bekerja, serta persepsi orang tua dan anak tentang rendahnya nilai tambah pendidikan menengah.⁶⁷

Saat ini, jumlah PKBM yang ada di Kabupaten Bone sebanyak 60 dan yang aktif hanya sekitar 20 PKBM. Kondisi real minimnya PKBM yang ada tentu tidak berbanding lurus dengan jumlah anak yang tidak sekolah, jika merujuk data Bappeda masih terdapat sekitar 49.000 ribu anak tidak sekolah dengan 20 PKBM tentu akan sangat kesulitan dalam penyelenggaraan pendidikan. Kondisi tersebut menjadi keprihatinan bersama terkait ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan termasuk pula menyangkut minimnya SDM tenaga pengajar/tutor yang umumnya tidak memiliki keahlian pada bidang tertentu. Selain itu, persoalan mendasar yang dihadapi adalah menyangkut pendanaan pendidikan di PKBM yang mayoritas diselenggarakan oleh masyarakat tentu masih terdapat pungutan biaya pendidikan, sebab bantuan dari pemerintah pusat masih minim dalam menunjang penyelenggaraan pendidikan yang layak dan bermutu di sektor non formal.

Hal tersebut di atas masih menjadi permasalahan yang cukup serius dihadapi pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam mengimplementasikan kebijakan Program Gemar Limas dalam mencegah ATS di Kabupaten Bone. Analisa situasi terhadap kondisi layanan pendidikan di sektor non formal melalui PKBM menunjukkan masih ditemukannya praktik diskriminasi dalam penyelenggaraan pendidikan non formal dimana mayoritas anak terlayani di sektor tersebut, namun terlayani saja belum cukup akan tetapi terlayani dengan memperhatikan aspek mutu dan ketersediaan sarana penunjang pendidikan yang layak, sebab pendidikan merupakan hak setiap orang, dan setiap orang yang

⁶⁷Saharuddin Daming, *Paradigma Perlakuan Negara terhadap Hak Penyandang Disabilitas*, Disertasi, h. 46

berusiaq 7-15 tahun berhak atas layanan pendidikan dasar yang bermutu dan pemerintah wajib untuk membiayainya.⁶⁸

Untuk mewujudkan kesamaan hak dan kesempatan bagi seluruh masyarakat sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan di atas, sehingga pendidikan harus dapat diarahkan pada perwujudan kehidupan yang sejahtera, mandiri dan tanpa diskriminas, sehingga diperlukan wujud konkrit dari pemerintah dan pemerintah daerah dalam bentuk formulasi regulasi dan kebijakan yang dapat menjamin terwujudnya kesamaan hak dan kesempatan bagi setiap orang untuk mendapatkan hak atas pendidikan. Atas dasar itu, pemerintah dan pemerintah daerah memiliki kewajiban dan tanggung jawab menyiapkan anggaran penyelenggaraan pendidikan sebesar 20 persen dari APBN dan APBD sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Kebijakan program Gemar Limas merupakan langkah positif yang ditempuh pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam mewujudkan tujuan bangsa melalui suatu inovasi baru dalam pendidikan yaitu Program Gemas Limas yang secara resmi dinyatakan efektif belaku pada tahun 2018 yang dilatarbelakangi rendahnya IPM Kabupaten Bone sejak tahun 2016. Adapun landasan filosofis diterbitkannya kebijakan Program Gemar Limas di Kabupaten Bone adalah:⁶⁹

1. Mewujudkan penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia serta kebebasan dasar secara penuh dan setara
2. Menjamin upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak sebagai martabat yang melekat pada diri semua warga negara.
3. Mewujudkan taraf kehidupan masyarakat yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, mandiri serta bermartabat
4. Melindungi masyarakat dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif, serta pelanggaran hak asasi manusia.

⁶⁸ Slamet Thohari, Pandangan disabilitas dan aksebilitas fisik publik penyandang disabilitas, Jurnal studi disabilitas, Brawijaya Malang Press, malang, 2015, h. 19

⁶⁹ Rencana Aksi Percepatan Penanganan Anak Tidak Sekolah (RA-PPATS) di Sul-Sel, op.,cit, hal 45.

5. Memastikan pelaksanaan upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak pendidikan untuk mengembangkan diri serta mendayagunakan seluruh kemampuan sesuai bakat dan minat yang dimilikinya untuk menikmati, berperan serta, berkontribusi secara optimal, aman, leluasa, dan bermartabat dalam segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.

Dalam rangka melindungi dan memenuhi hak dasar setiap warga negaranya untuk memperoleh pendidikan, maka jaminan atas hak dan kesempatan dalam memperoleh pendidikan telah tercantum dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan dan pemerintah wajib untuk membiayainya.⁷⁰

Selanjutnya dalam Pasal 5 Undang Undang Noor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas menyebutkan juga bahwa setiap warga negara berhak atas pendidikan yang bermutu.⁷¹ Dan khusus bagi warga negara usia 7-15 tahun diatur secara khusus dalam Pasal 6 ayat (1) bahwa berhak atas pendidikan dasar dan pemerintah wajib untuk membiayainya.

Demi optimalnya perlindungan dan pemenuhan hak pendidikan bagi warga negara, khususnya bagi yang berusia 7-15 tahun sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 5 Jo Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 di atas, maka dalam ketentuan umum Pasal 6 ayat (1) UU Sisdiknas menyebutkan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertanggungjawab untuk membiayai, sehingga implementasi hak dan kewajiban sebagaimana ditegaskan undang-undang tersebut diatur secara khusus dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar. Program wajib belajar 9 tahun ditingkatkan menjadi wajib belajar 12 tahun yang ditandai dengan lahirnya Kemendikbud Nomor 80 Tahun 2013 tentang Pendidikan Menengah Universal (PMU).

⁷⁰ Lihat Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

⁷¹ Lihat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas Jo PP Nomor 48 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

Berbagai kebijakan terkait pemenuhan hak pendidikan bagi warga negara dimaksudkan untuk peningkatan dan pemerataan hak atas akses pendidikan khususnya bagi kelompok yang rentan. Hal ini sungguh rasional, mengingat kelompok yang rentan melekat pada dirinya kendala dan keterbatasan dalam mengakses layanan pendidikan yang bermutu dalam rangka peningkatan potensi dan kualitas hidup dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan yang layak agar bisa bertahan di tengah peliknya kehidupan.

Selain itu, secara ideologis, pendidikan merupakan cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 yang sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945 serta Peraturan Perundang-undangan dan selaras dengan keinginan pemerintah untuk terus menegakkan dan menjamin pemenuhan hak pendidikan bagi seluruh masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Bone sebagai bagian dari pemerintah negara Kesatuan Republik Indonesia yang mendapatkan kewenangan menerapkan otonomi daerah berdasarkan prinsip desentralisasi menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, berdasarkan aspirasi dan keinginan yang berkembang di masyarakat khususnya mempunyai kewajiban untuk membuat kebijakan dalam bentuk peraturan daerah (perda) tentang pemenuhan hak pendidikan dalam bentuk perda yang dapat menjadi landasan hukum penyelenggaraan pendidikan di daerah.

Kenyataannya menunjukkan bahwa Program Gemar Limas sebagai langkah strategis dalam mencegah dan menanggulangi ATS sehingga anak tidak sekolah di Kabupaten Bone dapat memperoleh akses yang sama atas pendidikan dan pendidikan diharapkan dapat meningkatkan potensi diri serta mampu memajukan kesejahteraan yang berkeadilan sosial bagi masyarakat. Namun, secara yuridis kebijakan program Gemas Limas di Kabupaten Bone belum memperoleh penguatan dalam bentuk peraturan daerah. Saat ini dasar hukum

penyelenggaraan program Gemar Limas adalah Peraturan Daerah Kabupaten Bone tahun 2009 tentang Pendidikan Gratis, akan tetapi pasca pembagian wewenang antara pemerintah dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten, maka wewenang pendidikan jenjang menengah ke atas menjadi tupoksi pemerintah daerah provinsi, sedangkan pendidikan dasar dalam hal ini SD dan SMP menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten Bone. Sehingga menurut penulis perda pendidikan gratis tidak bisa menjadi dasar pelaksanaan Program Gemar Limas sebab perda tersebut masih mengatur mengenai jenjang SD, SMP dan SMA/SMK. Oleh karenanya, kehadiran regulasi yang secara khusus menjadi payung hukum penyelenggaraan Program Gemar Limas dalam bentuk peraturan daerah penyelenggaraan pendidikan dasar dan peraturan daerah tentang penanganan anak tidak sekolah adalah mutlak adanya.

Hal tersebut senada yang diungkapkan oleh Kepala Bappeda Kabupaten Bone bahwa inisiasi Program Gemar Limas mendapat apresiasi dari pemerintah pusat, dari 90 inovasi nasional, program Gemar Limas dikategorikan sebagai salah satu kebijakan yang strategis dan inovatif dalam mencegah dan menanggulangi anak tidak sekolah dalam rangka mendukung komitmen pemerintah Indonesia dalam MDGs tahun 2000 diantaranya terwujudnya Indonesia emas tahun 2045 dan salah satu indikator capaiannya adalah peningkatan SDM unggul sehingga pendidikan merupakan hak setiap orang termasuk dalam hal ini anak sebagai generasi pelanjut estafet kepemimpinan bangsa ke depannya.

Meskipun regulasi secara khusus belum ada, pemerintah Kabupaten Bone telah berupaya melindungi dan memenuhi hak anak yang putus sekolah untuk kembali bersekolah dalam bentuk membuat draft naskah Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Bone tentang Gerakan Kembali Bersekolah yang akan diajukan ke kantor DPRD Kabupaten Bone untuk dibahas di komisi yang berkompeten.

Perlunya segera menguatkan hak anak tidak bersekolah untuk kembali bersekolah dalam bentuk penerbitan instrumen hukum dalam bentuk perda di Kabupaten Bone sudah menjadi harga mati bagi semua kalangan termasuk para kelompok yang rentan diantaranya masyarakat yang tidak mampu. Mengingat pada umumnya anak-anak di Kabupaten Bone putus sekolah atau berhenti karena faktor kemiskinan menyebabkan tidak mampu membiayai keberlanjutan sekolah dan akhirnya berhenti di tengah jalan. Atas kondisi tersebut, kelompok yang rentan yang kerap mengalami diskriminasi apalagi di masa pandemic yang begitu berdampak pada sektor ekonomi yang berdampak pada berhentinya anak-anak bersekolah dan memilih untuk bekerja membantu perekonomian keluarga.

Persoalan kemiskinan menjadi isu klasik yang selalu dikaitkan dengan rendahnya pendidikan di Indonesia dan secara khusus di Sulawesi Selatan. Berdasarkan data dari BPS Provinsi Sulawesi Selatan Maret 2020 mencatat persentase penduduk miskin mengalami kenaikan sekitar 0.16 persen atau 9.03 persen tahun 2020 sedangkan tahun 2019 sebesar 8.72 persen. Selain itu, berdasarkan data Sakernas tahun 2020 mencatat bahwa Provinsi Sulawesi Selatan masuk kategori provinsi di Indonesia yang memiliki penduduk yang putus sekolah atau tidak bersekolah yakni sebesar 12.45 persen.

Salah satu kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan yang memiliki persoalan ATS yang tinggi adalah Kabupaten Bone. Berdasarkan data BPS Sulawesi Selatan mencatat jumlah anak tidak sekolah di Kabupaten Bone tahun 2019 sebesar 36.55 persen atau sekitar 147.305 orang anak dengan estimasi usia 7-12 tahun sebanyak 1.609 anak, usia 13-15 tahun sebanyak 4.211 anak dan usia 16-17 tahun sebanyak 10.650 orang anak yang tersebar di 27 kecamatan dan 328 desa dan kelurahan.

Sementara itu, Dinas Sosial Kabupaten Bone mencatat angka kemiskinan atau RTSM di Kabupaten Bone mengalami peningkatan tiap tahunnya, tahun 2019 RTSM yang ikut dalam PKM PKH sebanyak 31860 orang dan mengalami peningkatan tahun 2020 sebanyak 33276 orang yang tersebar di

27 kecamatan, dengan persentase tertinggi di Kecamatan Kajuara sebanyak 1913 dan Bonto Cani sebanyak 1468, kemudian terendah di Kecamatan Amali sebanyak 967 orang.⁷² Berdasarkan data tersebut, dapat diketahui bahwa tingginya RTSM di Kabupaten Bone tentu berimplikasi pada menurunnya angka partisipasi sekolah anak-anak.

Merujuk data Pendamping PKH Dinsos Kabupaten Bone mencatat angka Putus Sekolah ART PKH Kabupaten Bone pertahun 2019-2020 yang tersebar di 27 kecamatan sebanyak 3241 orang anak, dengan persentase kecamatan tertinggi di Kecamatan Kajuara sebanyak 542 orang anak, dan terendah kecamatan Tanete Riattang Barat sebanyak 39 orang anak.

Hal sama merujuk pada data yang dihimpun BPS Kabupaten Bone pertahun 2019-2020 tercatat jumlah keluarga miskin di Kabupaten Bone mengalami kenaikan sekitar 0.62 persen salah satu faktor penyebabnya adalah karena covid 19. Lebih lanjut BPS Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa pertumbuhan ekonomi Bone turun dari 7.01 persen menjadi minus 0.25 persen. Sektor pertanian yang semula menjadi produk unggulan bone pun turut berdampak yakni minus 0.95 persen. Meski demikian, penurunan pertumbuhan ekonomi akibat pandemic secara umum berpengaruh bagi seluruh masyarakat Sulawesi Selatan yakni minus 0.7 persen. Akibat pengaruh pandemic terhadap perekonomian tentu saja berimbas pada meningkatkan anak putus sekolah karena beberapa faktor diantaranya karena harus bekerja karena persoalan biaya tambahan pendidikan jarak jauh seperti pembelian paket kuota dan perangkat pembelajaran on line lainnya.

Berdasarkan data di atas, mengindikasikan bahwa angka kemiskinan di Kabupaten Bone masih sangat tinggi dan berpengaruh pada keberlanjutan pendidikan di Kabupaten Bone, sehingga ATS masih cukup tinggi buktinya IPM masih belum bisa mengalami kenaikan yang cukup signifikan sebab masih berada dalam level 22 dari 23 kabupaten/kota di Sulawesi Selatan. Meski

⁷² Dokumen Dinas Kesejahteraan Sosial kabupaten Bone Tahun 2021

demikian, disadari oleh Bapak Kepala Bappeda Kabupaten Bone dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa progres capaian Gemar Limas masih belum signifikan dalam upaya pengentasan melek huruf dan pencegahan anak putus sekolah di Kabupaten Bone, sebab secara akumulasi masih tetap berada dalam level 22 dari 23 untuk IPM, sehingga tetap menjadi suatu persoalan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Bone dan harus segera dicarikan langkah efektif dan meningkatkan IPM Kabupaten Bone ke level yang lebih progress dari tahun sebelumnya.

Menanggapi IPM yang masih belum mengalami perubahan, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bone dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa hak pendidikan sebagai hak dasar memang membutuhkan waktu untuk merealisasikan tujuan pengentasan anak putus sekolah, namun idelanya langkah-langkah progress yang berorientasi hasil tetap dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bone, diantaranya penetapan kebijakan pendidikan gratis dalam bentuk pemberian bantuan basiswa bagi anak-anak kurang mampu dan berprestasi untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya sehingga dapat memangkas angka putus sekolah di Kabupaten Bone.

Selain itu, ditambahkan oleh Kabid Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kabupaten Bone dalam wawancaranya bahwa salah satu solusi dari pemerintah dalam memberdayakan masyarakat miskin dalam hal pendidikan yaitu pemberian bantuan bagi Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dalam bentuk bantuan tunai bersyarat melalui program PKH. Program bantuan PKH bagi RTSM tiap tahunnya mengalami kenaikan, dimana PKH dimaksudkan untuk mendukung keberlanjutan pendidikan bagi anak kurang mampu dalam rangka mendukung terwujudnya keluarga harapan dengan salah satu indikator adalah peningkatan SDM anak.

Meski demikian, disadari oleh Kabid Pelayanan dan Rehabilitasi Dinsos Kabupaten Bone bahwa salah satu faktor yang dapat menyebabkan belum maksimalnya kegiatan PKH adalah minimnya anggaran yang dialokasikan untuk

anak putus sekolah dalam ART PKH, dari sekian anggaran yang dialokasikan untuk dinas kesejahteraan sosial berlaku untuk seluruh kegiatan Dinas Sosial dan hanya sepersekian persen yang dialokasikan untuk ART PKH. Akibatnya, kuota peserta ART PKH masih terbatas.

Selain itu, dalam wawancara dengan pengelola PKBM di Kabupaten Bone menyebutkan bahwa salah satu persoalan yang dihadapi adalah menyangkut data anak putus sekolah di setiap kecamatan, desa dan kelurahan masih beragam dan belum ada rujukan resmi meski SDDK sudah terbentuk, namun masih sering terjadi perbedaan data antara Dinas Sosial, Dinas Pendidikan dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak terkait angka anak tidak sekolah tiap jenjang pendidikan.

Sehingga langkah-langkah terpenting yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Bone adalah menginstruksikan kepada seluruh kepala sekolah dan guru untuk melakukan pendataan dan pelacakan siswa yang tamat dan melanjutkan ke jenjang pendidikan atau tidak. Hal tersebut dimaksudkan untuk mengetahui APS tiap jenjang baik SD, SMP dan SMA di Kabupaten Bone, sehingga memudahkan bagi pemerintah daerah dalam melakukan upaya pengembalian anak tidak bersekolah untuk kembali bersekolah.

Pola dan metode pendataan tidak hanya diwajibkan bagi kepala sekolah dan guru, namun berlaku bagi seluruh anggota masyarakat untuk melakukan pendataan dengan menggunakan pendekatan persuasif khususnya kepada anggota keluarga dan juga kepada anak yang putus sekolah. Andi Ratna sekerterais DPPP Kabupaten Bone menambahkan bahwa salah satu upaya yang ditempuh pemerintah daerah dalam mengimplementasikan Program Gemar Limas adalah pendataan berbasis tingkat kecamatan, kelurahan dan desa melalui pembentukan forum anak.

Forum anak berfungsi sebagai media untuk melakukan pendataan mengenai identitas anak dan pendidikan yang ditempuh. Meski demikian, pembentukan forum anak tingkat kecamatan pertahun 2020 masih sangat minim

jumlahnya, tentu terkendala ada persoalan minimnya anggaran yang tersedia. Terlepas dengan berbagai faktor penyebab di atas, menurut penulis, jika masalah survey atau pendataan jumlah anak tidak sekolah beserta faktor-faktor penyebabnya yang menjadi masalah utama adalah persoalan kegiatan tersebut membutuhkan anggaran besar, maka pemerintah daerah Kabupaten Bone melalui Bappeda seharusnya dapat lebih bijak dalam memprioritaskan anggaran pendataan dan memasukkannya dalam survey penduduk ketika Kabupaten Bone melaksanakan pilkada, pileg atau pilkades yang akan berlangsung tahun depan.

Untuk itu, perlu kepedulian dan keseriusan dari pemerintah Kabupaten Bone untuk menertibkan pendataan yang beragam dari pihak terkait sehingga kedepannya angka anak putus sekolah di Kabupaten Bone dapat dengan mudah untuk diatasi dan dilakukan upaya pengembalian ke sekolah secara efektif dan efisien. Sehingga tidak ada lagi warga negara yang mengalami diskriminasi dalam hal pemenuhan hak dasarnya untuk memperoleh pendidikan hanya karena faktor pendataan karena ketidak pastian jumlah, identitas dan faktor penyebab anak tidak bersekolah. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk pengabaian hak dasarnya yang telah dijamin dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan di Indonesia, serta tentu saja bertentangan dengan instrument internasional tentang HAM.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan program Gemar Limas di Kabupaten Bone khususnya dalam mencegah anak putus sekolah masih belum terimplementasi dengan efektif sebab belum seragamnya data terkait anak tidak sekolah sehingga perlu kajian strategis terkait kebijakan pendataan ATS. Selain itu, alokasi penganggaran 20 persen untuk pendidikan serta pendidikan dasar harus wajib dan tidak memungut biaya hanya pada tataran slogan saja, kenyataannya masih banyak anak usia sekolah dasar harus berhenti karena persoalan biaya pendidikan yang tidak mampu terjangkau , padahal dalam UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa kewajiban pemerintah mengalokasikan dana pendidikan minimal 20 persen dari APBN dan APBD.

Kenyataannya implementasi pembiayaan pendidikan 20 persen pada umumnya belum secara konsisten dilaksanakan. Dalam hasil riset Ihsan Yasin Limpo mengungkapkan bahwa 85 persen daerah kabutaen/kota di Indonesia yang belum mampu memaksimalkan pembiayaan pendidikan.

Akibatnya, masyarakat kurang mampu tidak dapat menikmati pendidikan yang layak dan bermutu. Saat ini terdapat kecenderungan pendidikan yang mahal identik dengan pendidikan yang berkualitas, sehingga pendidikan menjadi barang mewah yang terlalu mahal bagi orang miskin, dan orang kaya akan dengan mudah mendapat akses pendidikan yang layak dan bermutu karena kemampuan ekonominya.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 31 ayat (1) dan (4) UUD NRI Tahun 1945 Jo Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional secara tegas mengatur mengenai pendidikan sebagai hak dasar setiap orang dan tidak ada yang boleh mencabut hak inhereen tersebut. Pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia tentu memerlukan jaminan dalam konstitusi negara pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam mencegah anak tidak bersekolah. Sehingga pembenahan dalam hal pendataan perlu segera dilakukan sehingga tidak ada lagi anak yang terabaikan hak dasarnya untuk menikmati pendidikan akibat kurang pedulinya pemerintah daerah dalam hal pendataan identitas mereka.

Selain masalah pendataan, persoalan stigma negatif juga turut mempengaruhi kelangsungan hidup anak putus sekolah di Kabupaten Bone terutama dalam hal rujukan sekolah yang direkomendasikan. Dalam wawancara dengan pengurus PKBM Mabbarakka mengungkapkan bahwa hampir bahkan 100 persen anak putus sekolah yang kemudian rujuk untuk mengikuti dan diikutkan pada pendidikan non formal melalui pendidikan kesetaraan kejar paket baik paket A, B, dan C.

Kondisi real yang dihadapi anak putus sekolah yang menempuh pendidikan di sektor non formal melalui PKBM adalah melekatnya stigma negatif terhadap peserta didik yang ikut program sekolah kejar paket di PKBM yang diidentikan dengan keterbelakangan pendidikan, kemiskinan, akseblitas dan rendahnya kemampuan peserta didik dan lulusan. Pelabelan stigma negatif dengan penyebutan sekolah kejar paket yang identik mengejar ijazah dibanding pada proses pendidikan berakibat pada sulitnya lulusan PKBM untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya baik menengah maupun pendidikan tinggi.

Untuk itu diperlukan sebuah terobosan dan kebijakan spesifik dari pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam mengefektifkan implementasikan kebijakan Program Gemar Limas untuk menyiapkan suatu lembaga pendidikan yang berorientasi pada peningkatan mutu dan kualitas pendidikan bagi generasi muda yang kurang beruntung menikmati hak akses atas pendidikan sebagaimana warga negara yang lainnya. Sebab isu pemerataan pendidikan dengan prinsip pendidikan untuk semua anak, sehingga tidak ada lagi anak usia sekolah yang harus putus sekolah telah menjadi kunci pokok yang marak diperbincangkan baik dalam skala global, nasional maupun lokal, sehingga sosialisasi mengenai upaya dan kebijakan pengentasan anak tidak sekolah untuk kembali bersekolah harus dipahami dasar filosofis yang mendasari kebijakan tersebut, terutama oleh di kantor Dinas Sosial, para pendamping, guru, kepala sekolah dan seluruh stakeholder yang terkait baik kabupaten/kota di Indonesia dan terkhusus di Kabupaten Bone sendiri realitasnya dalam melakukan upaya penanganan anak tidak sekolah belum berbasis hak asasi anak.

Faktanya, berdasarkan hasil observasi peneliti terhadap dokumen yang diterbitkan oleh Bappeda terkait data anak tidak sekolah yang dikembalikan untuk bersekolah pada umumnya dan mayoritas pada pendidikan non formal melalui pendidikan kejar paker baik Paket A, B dan C. Selain itu, gerakan mengembalikan anak untuk kembali bersekolah lebih mengedepankan

pendekatan represif dibanding persuasive, buktinya kegiatan penarikan anak untuk bersekolah melalui Program PKH sama sekali tidak melibatkan guru Bimbingan Konseling sehingga faktanya anak-anak yang dikembalikan ke sekolah non formal maupun formal tidak bertahan lama dan kemudian kembali berhenti dan putus sekolah lagi.

Hal ini diakui oleh seorang anak peserta Program Gemar Limas dalam wawancaranya, mengungkapkan bahwa Program Pendidikan Luar Sekolah yang diadakan oleh PKBM dalam proses pembinaan dan pendidikan masih memiliki banyak kekurangan diantaranya masih terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan seperti buku paket, dan juga terbatasnya SDM tenaga pengajar yang terkadang tidak memiliki keahlian pada bidang studi tertentu. Sehingga memutuskan untuk berhenti mengikuti sekolah paket karena bosan dan juga memang tidak memiliki minat dalam belajar.

Hal tersebut dibenarkan oleh salah satu pendamping PKH bahwa minat dan keinginan peserta yang didampingi untuk bersekolah sangat minim disebabkan karena faktor terbatasnya sarana dan prasarana belajar, juga memang disebabkan oleh faktor orang tua dan anak yang memang tidak menjadikan pendidikan sebagai salah satu unsur terpenting dalam kehidupan. Hal yang senada sebagaimana diungkapkan oleh Ibu Andi Ratna dalam wawancaranya bahwa minimnya guru yang sesuai dengan bidangnya menyebabkan sekolah lebih banyak merekrut tenaga honorer menjadi penyebab orang tua dan anak t=enggan dan malas menyekolahkan anaknya karena tidak dan menganggap sebelah mata kemampuan dan kompetensi guru honorer.

Untuk itu, menurut Bapak Sekdis Pendidikan Kabupaten Bone bahwa saatnya pemerintah memprioritaskan pemerataan dan pendistribusian guru ASN di setiap daerah sehingga dapat meminimalisir kesenjangan pendidikan antara perkotaan dan perdesaan khususnya daerah yang terpencil. Hal yang senada diungkapkan oleh Ibu Andi Ratna bahwa perlu melakukan upaya perbaikan terhadap sistem pendidikan di Indonesia dan terkhusus di Kabupaten Bone

dengan mengedepankan budaya persuasif dalam mendorong dan mengembalikan anak untuk kembali bersekolah, sehingga diperlukan partisipasi aktif para tokoh masyarakat dan aparat pemerintah baik kecamatan, desa dan kelurahan untuk berpartisipasi secara bersama-sama dalam mengentaskan anak melek huruf menuju kabupaten layak anak salah satu indikator capaiannya adalah pemenuhan hak dasar anak dalam memperoleh pendidikan.

Untuk itu, diperlukan sosialisasi Program Gemar Limas sampai ke daerah pedalaman misalnya Bonto Cani dan daerah lainnya, tentu dukungandan kerjasama dari seluruh OPD dalam hal ini dinas sosial, dinas pendidikan, kementerian agama, DPPA yang merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah dan pemerintah daerah sebagai garda terdepan dalam pemenuhan hak pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Disadari bahwa selain persoalan pendataan dan stigma negatif yang melekat kepada anak putus sekolah, permasalahan yang sangat kompleks yang kerap dirasakan oleh anak putus sekolah adalah hak aksesibilitas pendidikan yang bermutu. Hal tersebut yang turut mempengaruhi peningkatan potensi dan pengembangan diri anak putus sekolah dan sekaligus merupakan masalah yang hampir dialami oleh seluruh anak yang putus sekolah di seluruh Indonesia, termasuk ATS di Kabupaten Bone.

Berdasarkan hasil observasi penulis, ditemukan masalah faktual yang tidak sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional khususnya menyangkut penyelenggaraan sistem pendidikan yang bermutu, adil, demokratis dan tidak diskiriminasi. Hak aksesibilitas pendidikan non formal melalui sistem PKBM masih jauh dari kesan yang layak bagi ATS di Kabupaten Bone, adapun masalah faktual di lapangan menunjukkan bahwa khusus untuk aksesibilitas fisik dalam bentuk gedung sekolah masih banyak yang tidak layak misalnya rusak berat, parah dan sedang. Bahkan ada PKBM yang harus menumpang dan menyewa.

Selain itu, hampir semua fasilitas layanan pendidikan misalnya pengadaan buku paket, laboratorium dan komputer dalam menunjang dan meningkatkan kompetensi soft skill peserta didik masih sangat memprihatinkan, sehingga masih terdapat diskriminasi layanan pendidikan di sektor pendidikan formal dan non formal. Berikut beberapa gambaran tentang implikasi yang ditimbulkan dari terhambatnya aksesibilitas pendidikan yang layak bagi ATS di Kabupaten Bone diantaranya tidak ada *soft skill* dalam bidang IT yang dimiliki disebabkan minimnya dan pada umumnya tidak memiliki fasilitas laboratorium komputer untuk menunjang peningkatan kompetensi.

Minimnya fasilitas pembelajaran tentu berimplikasi pada mutu lulusan. Faktanya lulusan sekolah paket pada dasarnya mengalami kesulitan untuk melanjutkan pendidikan menengah dan pendidikan tinggi karena kesulitan dalam menjawab soal dan ujian tes masuk yang diadakan baik tingkat menengah maupun PT. Hal ini diungkapkan oleh salah satu pengurus PKBM di Kabupaten Bone bahwa alumninya hanya 4 orang saja yang diterima di universitas itupun hanya lulus di program studi yang sepi peminatnya. Meski demikian, tetap diapresiasi atas capaian tersebut salah satunya adalah berhasilnya mengubah pola pikir peserta didiknya mengenai pentingnya pendidikan bagi masa depan mereka.

Hal ini dirasakan oleh Rahmah salah satu alumni PKBM dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa ada keinginan untuk melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi namun nilainya tidak memenuhi syarat kelulusan sebab dia menyadari sangat kesulitas dalam menjawab soal yang ada sebab tidak pernah sama sekali dia mendapatkan materi tersebut karena terbatasanya waktu belajar di PKBM yakni 2 kali dalam seminggu, sehingga tentu sangat tidak kondusif baginya untuk belajar secara efektif.

Atas berbagai persoalan yang dihadapi ATS yang ada di Kabupaten Bone, beserta berbagai kendala dan hambatan, maka dapat disimpulkan bahwa hampir semua ATS yang dikembalikan bersekolah ke jenjang pendidikan non formal melalui sekolah kejar paket sama sekali terkendala pada terbatanya

fasilitas pendidikan yang layak dan bermutu terhadap ATS di Kabupaten Bone, padahal Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan telah memberi jaminan akan hak pendidikan yang bermutu bagi seluruh warga negara yang berusia 7-15 tahun dalam Pasal 5 yang intinya bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun berhak untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu di semua jenis, jalur dan jenjang pendidikan dan mempunyai kesamaan kesempatan sebagai penyelenggara pendidikan yang bermutu pada satuan pendidikan di semua jenis, jalur dan jenjang pendidikan dan hak mendapatkan akomodasi yang layak sebagai peserta didik.

Faktanya menunjukkan bahwa sarana dan prasarana yang layak dan bermutu pada umumnya pendidikan yang bermutu identik dengan biaya yang mahal, sehingga menimbulkan kesan bahwa ATS karena kemiskinan yang kemudian direkomendasikan untuk mengikuti pendidikan non formal, meskipun dalam realitasnya masih menghadap persoalan mutu pendidikan. Dalam wawancara dengan salah satu tenaga pengajar PKBM di Kabupaten Bone mengakui bahwa bantuan operasional penyelenggaraan pendidikan di PKBM memang ada, namun bantuan operasional tersebut sangat minim dan tidak cukup untuk biaya operasional penyelenggaraan pendidikan, termasuk dalam hal pembayaran gaji dan honor tenaga pengajar. Bahkan diakui sendiri bahwa tenaga pengajar yang pada umumnya berasal dari para sukarelawan lebih sering mengeluarkan uang pribadi dalam menunjang penyelenggaraan pendidikan di PKBM, diantaranya patungan dalam pembelian baju seragam bagi peserta PKBM yang mengikuti ujian persamaan, serta pembelian buku paket untuk peserta didik. Lebih lanjut diungkapkan bahwa hal yang bikin miris adalah terkait minimnya fasilitas pembelajaran misalnya gedung sekolah yang tidak layak bahkan harus menyewa dan menumpang, fasilitas buku yang masih minim, serta sumber daya guru dan pendamping yang masih terbatas.

Hal ini dibenarkan oleh Ibu Mastiawati salah pengelola PKBM Mabbrakkka di Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa yang paling dirasakan adalah minimnya aksesibilitas yang layak bagi peserta didik. Hal ini menunjukkan masih kurang pedulinya pemerintah daerah terhadap perbaikan sistem pendidikan non formal, sehingga ke depannya diupayakan tersedianya aksesibilitas yang layak dan bermutu dalam menunjang peningkatan dan pengembangan potensi diri peserta didik di PKBM agar dapat berkompetisi dengan lulusan pendidikan formal lainnya agar supaya amanah dalam konstitusi dapat terwujud dan terimplementasi yakni pendidikan untuk semua dan tidak ada lagi warga negara yang didiskriminasikan dalam pemenuhan hak pendidikannya.

Dengan demikian, cita-cita mulia dan amanat pendiri bangsa yang dituangkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat terwujud sehingga bangsa Indonesia dapat bersaing dan berkompetisi secara global. Untuk itu, melalui penyelenggaraan pendidikan inklusif yang ditujukan bagi kelompok yang rentan dan merupakan sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan dan pembelajaran dalam satu lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik normal pada umumnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang Wajib Belajar, selanjutnya di tingkat propinsi sudah ada Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Propinsi Sulawesi Selatan, namun ternyata faktanya masih banyak anak yang berkebutuhan khusus kurang memperoleh akses pendidikan khususnya pendidikan inklusif. Buktinya di Sulawesi Selatan baru 1 program pendidikan inklusif sedangkan di daerah belum ada termasuk di Kabupaten Bone sendiri.

Salah satu alasan tidak diimplementasikannya program pendidikan inklusif diantaranya adalah sekolah reguler yang ditunjuk sebagai inklusi

terkadang terkendala dari segi ketersediaan aksesibilitas fisik dalam hal ini akses dan fasilitas sekolah yang tidak menyediakan fasilitas bagi kelompok khusus. Padahal pendidikan adalah salah satu jalan bagi masyarakat yang ingin memperbaiki kehidupan. Pendidikan adalah pemberi sumbangsih terbesar dalam kehidupan. Dengan pendidikan jendela dunia terbuka. Namun, hal ini tidak terlihat diwadahi oleh pemerintah Kabupaten Bone.

Akibatnya, masih banyak warga negara yang tidak berkesempatan untuk menikmati hak pendidikan, padahal pendidikan adalah hak konstitusional swtiap bagi setiap warga negara yang telah mendapat jaminan dalam konstitusi, meskipun secara faktual, sungguh menjadi sebuah ironi karena masih terdapat warga negara tanpa tidak bersekolah karena faktor kemiskinan dan faktor lainnya yang menyebabkan terhambatnya akses untuk memperoleh pendidikan.

Untuk itu, kuncinya ada di tangan pemerintah dan khususnya pemerintah daerah Kabupaten Bone, bukan saja merumuskan sebuah kebijakan strategi pencegahan dan penanggulangan ATS melalui program Gemar Limas, namun harus mendapat dukungan secara legal dalam bentuk menerbitkan peraturan daerah yang disesuaikan dengan kondisi dan kultur masyarakat Kabupaten Bone, sehingga pengabaian hak pendidikan bagi kelompok khusus bisa diminimalisir dengan terbitnya peraturan daerah sebagai dasar hukum dan payung hukum pelaksanaan kebijakan Program Gemar Limas di Kabupaten Bone.

Dalam wawancara dengan Kabid Perancangan dan Perumusan Peraturan Daerah Kabupaten Bone, Andi Gunawan mengungkapkan bahwa draf rancangan perda Program Gemas sudah diusulkan, bahkan pihak perumus naskah sudah disiapkan sejak tahun 2019-2020. Namun, sampai saat ini belum berhasil dibahas secara bersama di DPRD pertahun 2021. Belum adanya kejelasan terkait Perda Gemar Limas menunjukkan masih lemah dari segi dukungan regulasi, sehingga payung hukum terkait Program Gemas Limas dalam bentuk Peraturan Daerah Bone sebagai turunan penguatan kebijakan Program Gemar Limas di

Kabupaten Bone menjadi salah satu indikator sulitnya terwujud pemenuhan hak pendidikan berbasis desa dan dukungan anggaran desa, sehingga penanggulangan ATS di Kabupaten Bone masih akan kesulitan.

Kenyataannya menunjukkan, hak atas pendidikan bagi ATS di Kabupaten Bone, masih menjadi permasalahan dalam menegakkan, menghargai dan menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan dalam memajukan kesejahteraan sosial yang berkeadilan sosial masih jauh dari harapan akibat tidak tersedianya instrumen hukum yang sehat. Untuk itu, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan Program Gemar Limas di Kabupaten Bone dalam mencegah dan mengentaskan anak putus sekolah di Kabupaten Bone masih belum optimal dilakukan.

B. Solusi dan Hambatan dalam Pengentasan Anak Putus Sekolah Melalui Program Gemar Limas di Kabupaten Bone

Pemerintah Kabupaten Bone melalui Bappeda, Dinas Pendidikan, Dinas Sosial dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPA) telah melakukan beberapa upaya dalam memenuhi hak pendidikan dalam rangka pengentasan anak putus sekolah, namun terkait hal ini masih banyak kendala yang dihadapi. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa narasumber yang terkait ditemukan beberapa faktor yang berpengaruh terhadap kendala penerapan kebijakan Program Gemar Limas dalam mengentaskan anak putus sekolah di Kabupaten Bone sebagai berikut:⁷³

1. Faktor Subtansi Hukum

Yang dimaksud subtansi hukum dalam hal ini adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai perlindungan, pemenuhan hak anak tidak sekolah agar bisa kembali menikmati hak dasarnya memperoleh pendidikan sebagaimana telah dijamin dalam konstitusi dan berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Faktanya, kendala dalam bidang subtansi hukum terkait penerapan dan pemenuhan hak pendidikan

⁷³Achmad Ali, *Menjelajahi Kajian Empiris Hukum* (Jakarta: Yasrif Watampone, 1998), h. 78

bagi warga negara adalah di tingkat daerah masih sangat minim terutama menyangkut ketersediaan payung hukum dalam menunjang hak pendidikan dasar, diantaranya perda pendidikan gratis pertahun 2008 tidak lagi efektif berlaku di Kabupaten Bone pasca berakhirnya kepemimpinan Syahrul Yasin Limpo sehingga secara otomatis kebijakan 60 persen dari provinsi dan 40 persen dari kabupaten/kota tidak efektif berlaku.

Dalam wawancara dengan Bapak Sekdis Pendidikan Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa pendidikan gratis saat ini tetap ada dengan pola penganggaran dari pusat melalui Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dikucurkan pertahun. Lebih lanjut diungkapkan bahwa BOS sudah sangat cukup untuk penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Bone. Namun, hal berbeda diungkapkan oleh beberapa kepala sekolah dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa bantuan dari pemerintah melalui BOS masih sangat minim dalam menunjang penyelenggaraan operasional sekolah, sehingga melalui Komite Sekolah diputuskan untuk melakukan pungutan dalam menunjang dan meningkatkan kualitas pembelajaran di sekolah.

Atas kondisi tersebut, pemerintah daerah melalui Bappeda merencanakan gerakan mengembalikan anak ke sekolah berbasis desa dan kelurahan agar tidak ada lagi anak-anak di Kabupaten Bone yang harus berhenti sekolah karena faktor biaya. Namun, sebagai bentuk implementasinya hingga saat ini Pemerintah Kabupaten Bone belum memiliki peraturan yang terkait dengan program Gemar Limas karena hanya dalam bentuk surat edaran bupati, belum dikuatkan dalam bentuk peraturan daerah yang secara khusus mengatur mengenai kewajiban untuk menyekolahkan anak sebagai kewajiban pemerintah dalam konstitusi yakni memprioritaskan pendidikan dengan mengalokasikan biaya pendidikan 20 persen dari APBN dan APBD, tentu menjadi kewajiban secara khusus yang harus diemban oleh pemerintah Kabupaten Bone dengan menyiapkan

payung hukum dalam bentuk perda untuk mengakomodir pemenuhan hak pendidikan anak dengan berbasis dana desa.

Belum tersedianya perangkat hukum dalam bentuk perdam akibatnya, masih banyak anak-anak di Kabupaten Bone yang belum menikmati haknya sebagai warga negara secara maksimal dalam pendidikan dengan segala faktor yang mendasarinya. Untuk itu, agar dapat memperoleh kesempatan yang sama dalam menikmati pendidikan yang bermutu dan berbasis desa, sampai saat ini belum ada ketentuan baku atau standar yang menjadi acuan di setiap desa/kelurahan dan kecamatan di Kabupaten Bone karena belum ditetapkan oleh pemerintah setempat dalam bentuk regulasi khusus peraturan daerah.

2. Faktor Struktur

Struktur adalah pola yang memperlihatkan bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan formalnya, jadi struktur hukum memperlihatkan bagaimana aparat pemerintah beserta sarana dan prasaran yang mendukung terwujudnya pemenuhan hak pendidikan dalam mencegah dan meminimalisir anak tidak sekolah (ATS) di Kabupaten Bone.⁷⁴ Salah satu faktor yang menjadi penyebab tidak dilaksanakannya secara maksimal program Gemar Limas sebagai upaya dalam menanggulangi ATS di Kabupaten Bone sebagaimana mestinya adalah berada pada sektor struktur hukum.

Hal ini disebabkan karena masih minimnya sarana dan prasarana pendidikan yang tersedia, misalnya fasilitas gedung sekolah, buku dll. Selain itu, pemahaman dan pengetahuan para pendamping dan tenaga pengajar khususnya di PKBM sebagai rujukan para anak-anak putus sekolah. Dalam wawancara dengan Ibu Mastiawati pengelola PKBM di Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa mayoritas ATS direkomendasikan untuk

⁷⁴ Achmad Ali, *Menjelajahi Kajian Empiris Hukum*, h. 90

melanjutkan studi di jalur formal melalui PKBM setempat. Namun menurutnya ada beberapa persoalan yang mendesak untuk segera ditangani yakni menyangkut kualitas SDM pendamping dan tenaga pendidik yang bukan dari latabelakang keahliannya, sehingga sangat kesulitan dalam mengajarkan banyak mata pelajaran. Pihak pengelola juga sangat terbatas soal biaya penyelenggaraan karena bantuan hanya dari pemerintah pusat itupun sangat minim dan belum mampu mencukupi dalam menunjang kegiatan belajar mengajar di PKBM.

Hal senada diungkapkan oleh salah seorang pendamping merangkap sebagai tenaga pengajar di PKBM dalam wawancaranya mengungkapkan bahwa insentif yang diterima sangat tidak cukup untuk biaya hidup mereka, akan tetapi persoalan panggilan nurani yang membuatnya tetap bertahan sebagai pekerja sosial, bahkan diungkapkan bahwa terkadang harus mengeluarkan uang pribadi agar anak-anak yang didampinginya tetap melanjutkan sekolahnya.

Selain itu, anak tidak sekolah yang dirujuk untuk kembali bersekolah melalui Program Gemar Limas, belum secara maksimal memperoleh dan menikmati haknya seperti anggota masyarakat lainnya dalam berbagai aspek kehidupan dan penghidupan yang menghambat mobilitas dan kemandiriannya, faktor penyebabnya karena minimnya sarana dan prasarana yang ada. Akseibilitas merupakan persoalan yang kerap dan hampir dialami seluruh anak-anak yang menempuh pendidikan di sektor non formal melalui pendidikan paket kesetaraan di PKBM, terkhusus di Kabupaten Bone. Padahal idealnya anak yang bersekolah di PKBM berpeluang dan berhak untuk menikmati fasilitas pendidikan baik gedung sekolah, buku-buku, laboratorium maupun segala bentuk fasilitas yang dapat meningkatkan potensi dan kualitas diri.

Namun, realitasnya anak-anak yang bersekolah di PKBM tidak menikmati secara utuh fasilitas yang layak sebagaimana di sekolah reguler karena minimnya alokasi anggaran pembangunan gedung yang layak sebab anggaran PKBM berasal dari pemerintah pusat sedangkan pemerintah daerah memfasilitasi dari segi administrasi dan pendataan saja, akibatnya, hampir seluruh fasilitas pendidikan masih belum layak dalam meningkatkan SDM. Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Bone perlu segera menganggarkan tersedianya sarana dan prasarana pendidikan yang layak bagi terselenggaranya pendidikan non formal di PKBM yang berstandar, sehingga hak untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu sebagaimana amanah dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan dapat terwujud. Selain itu, tujuan utama penyelenggaraan pendidikan non formal adalah meningkatkan kemandirian peserta belajar, untuk itu diperlukan adanya sebuah lembaga atau balai latihan kerja dalam bentuk Kelompok Usaha Bersama (KUBE), lembaga pembinaan dan advokasi.

Namun, keberadaan BLK masih sangat minim dan terbatas disebabkan karena persoalan keterbatasan anggaran yang tersedia. Akibatnya peserta di PKBM tidak mendapatkan tambahan skill yang sesuai dengan bakat dan minatnya dikarenakan minimnya BLK yang tersedia. Atas berbagai kondisi tersebut dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan pendidikan non formal di PKBM sebagai rujukan utama bagi ATS di Kabupaten Bone masih sangat tidak aksesibilitas terhadap anak, sehingga menjadi penghambat utama bagi anak-anak untuk mengikuti kegiatan pembinaan dan pelatihan, akhirnya berujung pada ketidakberlanjutannya aktivitas kerja dan tidak efektifnya advokasi atau pendampingan. Kemudian jarak sekolah dengan domisili anak menjadi salah satu kendala terhambatnya keberlanjutan pendidikan karena menyangkut biaya transportasi yang begitu memberatkan.

3. Faktor Budaya Hukum

Budaya hukum sangat erat kaitannya dengan kesadaran hukum. Oleh karena itu, kesadaran hukum pemerintah, masyarakat, orang tua dan anak untuk bersekolah. Dalam mewujudkan perlindungan dan pemenuhan hak pendidikan anak tidak sekolah karena faktor kemsikinan dan faktor lainnya adalah mengembalikan mereka untuk kembali bersekolah melalui Program Gemar Limas. Akan tetapi, faktor budaya hukum turut menjadi hambatan tersendiri kurang efektifnya progrsm tersebut belum maksimal dalam ranah implementasinya.

Kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang diharapkan ada. Kesadaran hukum yang dimiliki oleh masyarakat tersebut akan mentaati suatu ketentuan hukum. Kesadaran seseorang bahwa melanggar ketentuan adalah suatu yang salah atau keliru, belum tentu membuat orang itu tidak melakukan pelanggaran jika pada saat itu perbuatan pelanggaran memungkinkan baginya.⁷⁵

Bila dicermati mengenai kesadaran hukum yang ada dalam masyarakat ataupun aparat pelaksanaan hukum, maka kesadaran hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bagian :⁷⁶

- a. Kesadaran hukum yang baik
- b. Kesadaran hukum yang tidak baik.

Kesadaran hukum yang baik adalah kesadaran hukum yang kemudian diikuti dengan ketaatan terhadap hukum. Ada tiga tingkatan kualitas ketaatan terhadap hukum yakni:⁷⁷

- a. Ketaatan hukum yang bersifat *compliance*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan karena ia takut terkena sanksi

⁷⁵ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, (Jakarta Rajawali Press, 1982), h. 45

⁷⁶ Achmad Ali, op.cit, h. 34.

⁷⁷ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, h. 98

- b. Ketaatan hukum yang bersifat *identification*, yaitu jika seseorang taat terhadap sesuatu aturan hukum hanya karena takut hubungan baiknya dengan seseorang rusak
- c. Ketaatan hukum yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang taat terhadap sesuatu aturan benar-benar karena merasa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.

Selanjutnya ada empat unsur yang dapat mendukung kesadaran dan ketaatan hukum, yakni:

- a. Pengetahuan tentang hukum
- b. Pengetahuan tentang isi hukum
- c. Sikap hukum
- d. Pola perilaku hukum

Berkaitan dengan kurangnya kesadaran untuk bersekolah kembali atau melanjutkan ke jenjang, sehingga menjadi faktor masih kurang maksimalnya program Gemar Limas melindungi dan memenuhi hak warga negara untuk memperoleh pendidikan terkhusus di Kabupaten Bone, salah satu faktor penyebabnya adalah minimnya kesadaran orang tua, masyarakat dan anak mengenai pentingnya pendidikan bagi masa depan, peningkatan kesejahteraan. Minimnya kesadaran akan pentingnya pendidikan perlu ditingkatkan menjadi suatu kebutuhan hukum (aturan) sehingga pelaksanaan program tersebut disadari dan ditaati dengan penuh kesadaran. Semakin banyak orang tua dan anak berpartisipasi dalam melaksanakan program Gemar Limas dengan ketaatan yang bersifat *internalization*, maka semakin tinggi implementasi hukum dalam kenyatannya.

Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Bone terutama Dinas Pendidikan dan Dins Sosial perlu meningkatkan pengetahuan guru dan tenaga pendamping sosial mengenai kultur masyarakat dan peserta didiknya, melalui pendekatan persuasive akan lebih mudah memahami memahami

hak-hak dan kebutuhan mereka serta belum bergerak untuk berperan dalam pemenuhan kebutuhan hak pendidikan, hal yang dikeluhkan adalah promosi berupa sosialisasi yang dianggap kurang.

Oleh karena itu diharapkan dapat memudahkan dalam proses sosialisasi sehingga orang tua, masyarakat. Hasil wawancara dengan Kabid Dikdas Kabupaten Bone mengungkapkan bahwa masih rendahnya promosi berupa sosialisasi terhadap orang tua, anak dan masyarakat terkait pentingnya pendidikan

Dinas Pendidikan segera mungkin mensosialisasikan Program Gemar Limas kepada semua pihak yang ada di Kabupaten Bone dengan lebih intensif lagi, supaya semua pihak tahu dan paham bahwa mereka mempunyai keharusan untuk melindungi dan memenuhi hak anak putus sekolah. Selain itu, minimnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya pendidikan sehingga orang tua menjadi faktor utama penyebab munculnya anak putus sekolah. Untuk itu keterlibatan pemangku kepentingan dalam memberikan pengarahannya yang jelas karena program yang ada terkesan lebih kepada kegiatan formalitas belaka untuk segera merealisasikan anggaran.

Kendala lain yang turut mempengaruhi belum efektifnya program Gemar Limas mengurangi ATS di Kabupaten Bone adalah kurangnya komunikasi yang baik antar semua pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan penanganan anak tidak sekolah di Kabupaten Bone. Serta faktor perspektif pemerintah dan masyarakat Kabupaten Bone yang tidak menggunakan pendekatan persuasif berbasis masyarakat dalam menyelesaikan persoalan anak tidak sekolah di Kabupaten Bone. Sehingga masalah ATS di Kabupaten Bone masih cukup tinggi sebarannya di 27 kecamatan.

Ketiga faktor tersebut di atas yang menjadi penyebab utama belum efektifnya penanganan anak tidak sekolah dalam melindungi dan memenuhi hak pendidikan anak dan remaja di Kabupaten Bone yakni faktor substansi

hukum, struktur hukum dan kultur hukum. Ketiganya sangat berkaitan satu sama lain dan merupakan satu kesatuan sistem yang saling menunjang. Untuk tegaknya undang-undang tentang penyandang disabilitas, maka ketiga sistem hukum tersebut harus secara totalitas diperbaiki dan dibenahi, agar undang-undang tentang penyandang disabilitas dapat bisa efektif dan berjalan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang penyandang disabilitas.

Untuk meminimalisir kendala yang ada dalam mengefektifkan program Gemar Limas dalam menangani anak tidak sekolah di Kabupaten Bone, maka upaya yang harus dilakukan agar program tersebut dapat terwujud secara optimal antara lain:

- a. Perlu adanya penguatan program tersebut dalam bentuk perda karena idealnya program atau rumusan sebuah kebijakan mestinya memiliki payung hukum yang jelas, namun faktanya di Kabupaten Bone penanganan anak tidak sekolah merujuk pada Perda Pendidikan Gratis. Padahal target Program Gemar Limas adalah anak usia sekolah dan remaja yang tidak mendapatkan kesempatan menyelesaikan pendidikan dasarnya. Melalui program gemar Limas hak pendidikan dasar dapat terpenuhi, hal tersebut wajar sebab kewenangan pemerintah kabupaten/kota adalah penyelenggaraan pendidikan dasar yakni PIAUD, SD dan SMP. Sehingga Perda Penyelenggaraan Pendidikan Dasar sebagai payung hukum Program Gemar Limas harus segera diterbitkan. Pemerintah Kabupaten bone sesegera mungkin meningkatkan sosialisasi undang-undang tentang penyandang disabilitas terutama meningkatkan sarana aksesibilit, memberikan pelatihan dan pendidikan kepada penyandang disabilitas untuk menunjang penyandang disabilitas dalam hal mendapatkan pekerjaan serta merubah stigma atau pandangan tentang penyandang yang menyebutkan mereka orang yang tidak mampu atau manusia kelas dua

dengan cara memberikan motivasi kepada penyandang disabilitas bahwa dia mampu dan sama dengan orang normal lainnya.

- b. Pemerintah Kabupaten Bone dalam hal ini Dinas Pendidikan, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Kementerian Agama perlu melakukan kerjasama dengan semua pihak yang terkait dalam hal ini Dinas Tenaga kerja Transmigrasi, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil serta Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk dapat segera mungkin bekerjasama mengefektifkan Program Gemar Limas agar meningkatkan kesadaran dari orang tua dan anak akan pentingnya pendidikan dalam kehidupan.
- c. Pemerintah Kabupaten Bone harus mendorong tersedianya sarana dan prasarana pendidikan yang layak untuk ATS, saat ini belum terlaksana dengan baik, bahkan jauh dari yang diharapkan. Hal ini terbukti dengan pada umumnya akses anak tidak sekolah pada pendidikan non formal tentu dari kualitas dan kuantitas pendidikan masih tidak layak dan bermutu, masih banyaknya fasilitas pendidikan di sektor pendidikan non formal yang tidak layak dan belum mengakomodir kebutuhan bakat dan minat ATS.
- d. Perlunya kerjasama yang intensif antara pengawas ketenagakerjaan dengan dewan pendidikan agar program Gemar Limas dapat dioptimalkan dengan baik, sehingga semua pihak dapat mendapatkan akses atas pendidikan dasar yang layak dan bermutu
- e. Selain itu, diperlukan kerjasama dengan NGO dan LSM yang berfungsi untuk memantau dan mengawasi pemenuhan hak anak tidak sekolah serta juga untuk memperjuangkan kelompok yang termarjinalkan baik secara ekonomi maupun budaya untuk mendapatkan hak dasarnya atas pendidikan.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

Hasil penelitian terkait masalahh yang di teliti pada buku ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Program Gemar Limas dalam menanggulangi anak tidak sekolah di Kabupaten Bone belum efektif dalam implementasinya hal ini didasarkan atas temuan peneliti di lapangan menunjukan masih terdapatnya kesenjangan akses atas pendidikan yang layak dan bermutu, terutama bagi anak dari keluarga yang tidak mampu dibuktikan dengan masih terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan yang tersedia, masih minimnya pembiayaan pendidikan serta memprioritaskan pada aspek terlayani saja dan mengabaikan aspek mutu.

Program Gemar Limas sebagai salah satu upaya pemerintah daerah Kabupaten Bone dalam menanggulangi dan mencegah anak putus sekolah untuk kembali bersekolah baik pada sektor formal maupun non formal dihadapkan pada beberapa kendala yaitu kendala subtansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Secara subtansi hukum kebijakan tersebut belum memiliki payung hukum dalam bentuk perda penanganan anak tidak sekolah, saat ini yang menjadi dasar hukum adalah perda tentang pendidikan gratis, selain itu kewajiban pembiayaan sebagaimana ditegaskan dalam konstitusi tidak diikuti secara tegas dalam peraturan daerah, hal ini dibuktikan dalam temuan peneliti masih ditemukan anak yang tidak bersekolah karena faktor sulitnya menjangkau biaya pendidikan, selain itu, aspek sarana dan prasarana hukum yang masih belum memadai menjadi penyebab masih sulitnya kebijaaan program Gemar Limas menanggulangi anak tidak sekolah di Kabupetan Bone, dan faktor budaya hukum masyarakat dalam hal ini orang tua dan anak yang masih acuh tak acuh terhadap pendidikan dan masih memilih menikahkan anak dan mempekerjakan anak sejak dini.

Adapun Solusi yang ditawarkan program Gemarlimas dalam mengefektifkan upaya penanggulangan anak tidak sekolah di Kabupaten Bone melalui penerbitan perda penanganan anak tidak sekolah, serta menguatkan sinergitas terpadu antarstakeholder melalui MOU kebijakan dan program bersama dalam mengentaskan anak tidak sekolah, perlunya formulasi kebijakan pendirian lembaga pendidikan khusus bagi anak usia wajib belajar yang putus sekolah dalam bentuk layanan pendidikan yang bersifat publik dengan jadwal, metode dan kurikulum pendidikan yang disesuaikan dengan bakat dan minat peserta didik sebagai konsekuensi dari kebijakan pemerintah yakni mewujudkan merdeka belajar dengan memprioritaskan keragaman peserta didik, termasuk peningkatan pendanaan pendidikan yang diprioritaskan bagi masyarakat yang rentan sehingga tidak menjadi halangan tidak terpenuhinya hak-hak dasarnya.

B. Saran

Melihat hal ini, maka pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mampu menjamin terwujudnya sinkronisasi serta konsistensi pengaturan kebijakan penyelenggaraan pendidikan dasar wajib diantaranya komitmen pembiayaan pendanaan pendidikan sebesar 20 persen dari APBN dan APBD. Bukan hanya itu, namun kebijakan penanganan anak tidak sekolah hendaknya senantiasa berdasarkan atas konsep hak asasi pendidikan sehingga penanganan anak tidak sekolah secara idealnya adalah memberikan hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu, bukan sekadar formalitas terkesan menghabiskan anggaran untuk suatu proyek tetapi menyangkut pemenuhan hak dasar yang telah dijamin dalam konstitusi.

Dalam pandangan kami bahwa anak yang tidak sekolah karena faktor ekonomi adalah warga negara sekaligus asset bangsa ke depannya sehingga seyogyanya pemerintah baik pusat maupun pemerintah daerah menaruh perhatian besar dengan memprioritaskan anggaran pendidikan bagi kelompok yang khusus dan rentan, sehingga program Gemarlimas bukan sekadar program

untuk melayani tetapi melayani dengan prioritas peningkatan SDM bangsa yang unggul.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad., *Menjelajahi Kajian Empiris Hukum* (Jakarta: Yasrif Watampone, 1998).
- Azzet, Muhaimin, Akhmad., *Pendidikan yang membebaskan*, (Yogyakarta, Ar-ruz, Media, 2011)
- Alfian, Opini, *Pandemic dan Bencana Putus Sekolah*.
- Omron, Ali, *Kebijakan Pendidikan Indonesia*, (Jakarta, Bumi Aksara, 1995)
- .K, Amin., *Pengaruh konflik terhadap pendidikan di Aceh*, *Nazhruna, Jurnal Pendidikan Islam*, 2019.
- Marzali, Amri., *Antropologi dan Kebijakan Publik*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012).
- Anwar, Arifn., *Memahami paradigma baru pendidikan nasional dalam Undang-Undang Sisdiknas*, Jakarta, 2003.
- Aswanto, *Filosof Hak Asasi Manusia serta Penegakannya dalam Perspektif Negara Hukum (makalah disampaikan pada seminar/sosialisasi kemampuan Bidang Hukum kepada Perwira Hukum Polda SulSel dan Jajarannya)*.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2019.
- BPS Kabupaten Bone Tahun 2019.
- Buku Profil Anak Indonesia, Tahun 2019, diterbitkan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Indonesia kerjasama dengan BPS RI.
- Ragazzi, L, Castelli., *Equality in education a general overview*. Schivers Sciencedirect, 2012.
- Data LSM Pemerhati Anak dan Perempuan Kabupaten Bone Tahun 2020, dalam wawancara awal dengan Mastiawati Ketua LSM.

Dokumen Dinas Kesejahteraan Sosial kabupaten Bone Tahun 2021

Handoyo, Eko., *Kebijakan Publik*, Cetakan I, Widyia Karya, Semarang, 2012.

sujatmoko, Emanuel., *Hak Warna Negara dalam Memperoleh Pendidikan*, Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 1 tahun 2010.

Heribertus, Triyana, Jaka., *Komentar Hukum atas Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No. 012/PUU-III/2005 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2004 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara*, Jurnal Hukum dan HAM Bidang Pendidikan (Biro Hukum dan Organisasi Depdiknas, Jakarta) Volume 3 No. 2 (Desember 2005).

<http://wardihansabar.blogspot.com/2013/02/kritik-pendidikan-gratis-sulawesi.html>, Diakses tanggal 20 September 2021.

Limpo, Ihsan, Yasin., *Politik Hukum Kebijakan Dalam Sistem Pendidikan Nasional*, Disertasi, 2018.

Assidiqie, Jimly., *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta, Edisi Revisi, Konstitusi Press, 2005)

Kabupaten Bone Dalam Angka Tahun 2019.

Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Komentar Umum Komite Nomor 13

Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Lihat ketentuan dalam deklarasi hak atas pembangunan dalam <http://www.unhcr.ch/html.menu3/b/74.htm>

Lihat Pasal 13 Jo Pasal 14 Kovenan Ekosob.

Lihat Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Lihat Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945

Lihat Pasal 4 ayat (1) Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Lihat Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Lihat Pasal 9 ayat (1) PP Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar

Lihat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat butir kedua

Lihat penjelasan umum DUHAM PBB 1948

Lihat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

Lihat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas Jo PP Nomor 48 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

Lihat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana perspektif Teoritis dan Praktik*, (PT Alumni Bandung, 2008).

James, Michael., Hupe, Peter L., *Implementng Public Policy: Governance in Theory and Practise*, SAGE Publication London, 2002.

Muchsin, *Politik Hukum Dalam Pendidikan Nasional*, (Pasca Sarjana Universtas Sunan Giri, 2007).

Raharjo, Mudjia., *Pemikiran kebijakan pendidikan kontemporer*, (UIN Maliki Press, Malang, 1995)

Ashri, Muhammad., *Gugatan Warga Negara dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Ha katas Pendidikan*, (Jurnal Hukum Internasional, Volume 5 Nomor 2, Januari 2008).

Yusuf, Muhammad., *Tanggung Jawab Negara terhadap pemenuhan hak konstitusional warga negara dalam pendidikan*, Munib, 2009.

Nurbudiman, *Anak Tidak Sekolah dan Penanganannya*.

Pasal 26 Ayat (1) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

Proposal Program Gemar Limas, Bappeda, 2018.

Rencana Aksi Percepatan Penanganan Anak Tidak Sekolah (RA-PPATS) di Sul-Sel, op.,cit.

Rencana Aksi Percepatan Penanganan Anak tidak Sekolah (RA-PPATS), Bappeda Sul-Sel, 2020.

Daming, Saharuddin., *Paradigma Perlakuan Negara terhadap Hak Penyandang Disabilitas*, Disertasi.

- Nurfadhillah, Sepry., Pendidikan Inklusi: Pedoman bagi Penyelenggaraan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus (Cet I; Sukabumi: Jejak, 2021).
- Thohari, Slamet., Pandangan disabilitas dan aksebilitas fisik publik penyandang disabilitas, Jurnal studi disabilitas, Brawijaya Malang Press, Malang, 2015.
- Soedjiarto, Penyelenggaraan Hak Pendidikan Bangsa, Makalah seminar ABPTSI, Jakarta, 9 April 2011.
- Soekanto, Soerjono., Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, (Jakarta Rajawali Press, 1982).
- Soekanto, Soerjono., *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*.
- Solihin, Wahab, Abdul., *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Jakarta, Bumi Aksara, 2008).
- Statistik Ketengakerjaan Kabupaten Bone Tahun 2020.
- Webinar Nasional, Depdiknas, 2020, Catatan terhadap keadaan pendidikan di Indonesia, Rabu tanggal 23 Mei 2021.
- Webinar, Memperingati Hari Anak Indonesia, Fenomena Pendidikan Pada Masa Pandemi. Senin, 15 Januari 2021.
- Yanuarto, *Survei tentang pelaksanaan hukum pendidikan dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa pada dinas pendidikan*, Kota Tegal tahun 2005.

RIWAYAT PENULIS

Nur Paikah, S.H., M.Hum



Nama lengkap calon anggota peneliti, Nur Paikah, S.H., M.Hum, sebagai dosen tetap Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) pada Jurusan Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Bone. Karir pendidikannya, dimulai dari setelah tamat SD Inpres No. 12/79 Ujung (1987), melanjutkan pendidikan ke Pondok Pesantren As'adiyah Sengkang selama 6 tahun dengan jenjang tingkat pendidikan pada Madrasah Tsanawiyah (MTs) (1993), Madrasah Aliyah (MA) (1996),

kemudian melanjutkan studi sarjana S1 pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar (1999) Melanjutkan studi pascasarjana S2 pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta (2003).

Karir pekerjaan dimulai pada tahun 2006, diangkat menjadi Dosen tetap Jurusan Syariah, dan ditempatkan sebagai Staf Unit Pengabdian Masyarakat (P3M) STAIN Watampone (2006-2008), kemudian diangkat menjadi Ketua Program Studi Hukum Tata Negara/Siyasah pada Jurusan Syariah dan Ekonomi Islam STAIN Watampone (2012-2017). Diangkat kembali untuk periode kedua sebagai Ketua Prodi Hukum Tata Negara/Siyasah STAIN Watampone (2017-2022). Pasca alih status menjadi IAIN Tahun 2018, mendapat jabatan sebagai wakil dekan II Bidang Keuangan dan Perencanaan Fakultas Syariah dan Hukum Islam IAIN Bone (2019-2022), kemudian tahun 2019 mengundurkan diri karena melanjutkan studi pada program doktor ilmu hukum Fakultas Hukum Unhas Tahun 2019-sekarang.

Hasil Penelitian yang pernah dilakukan adalah:

1. Peran Mediator dalam menyelesaikan sengketa di Pengadilan Agama Kelas II B Watampone Tahun 2012 (Penelitian Individual)
2. Perlindungan terhadap tenaga kerja wanita di desa Walenreng Kecamatan Cina Kabupaten Bone tahun 2013 (Penelitian Kolektif)
3. Efektifitas bimbingan dan konseling dalam pemulihan psikologis narapidana perempuan di Lembaga Pemasarakatan Kelas II A Watampone. Tahun 2015 (Penelitian Kolektif)
4. Implementasi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 dalam Melindungi dan Memenuhi Hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bone. Tahun 2016 (Penelitian Individual)
5. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Bone dalam Mencegah Trafiking Perempuan Menurut Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 Trafiking. Tahun 2017 (Penelitian Individual)
6. Implementasi pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Bone. Tahun 2018 penelitian individual
7. Analisis tugas dan fungsi Majelis Pengawas Notaris dalam mewujudkan layanan notaris yang profesional di Provinsi Sulawesi Selatan. Tahun 2019 penelitian kolektif
8. Rekonstruksi hukum hak pengelolaan sawah warisan bersama di Kabupaten Bone. Hasil penelitian tahun 2020
9. Implementasi kebijakan Program Gemarlimas (Gerakan Masyarakat Lisumassikola) dalam mencegah anak putus sekolah di Kabupaten Bone. Hasil penelitian tahun 2021.
10. Rencana penelitian 2022, Analisis kebijakan pemenuhan hak akses pangan layak dalam mencegah stunting di Indonesia (Studi Sulselbar dan Provinsi Bali).

Marjana Fahri, S.ST., M.Si



Marjana Fahri, S.ST., M.Si lahir di Desa Timurung Kec Ajangale Kab. Bone pada tanggal 27 April 1990. Lahir dari pasangan Fahri (Alm) dan Hj.Martina. Memulai Pendidikan tingkat sekolah dasar di SD Inpres 3/77 Timurung (1996-2002), MTs As'Adiyah Putri I Sengkang (2002-2005) dan Madrasah Aliyah As' Adiyah Putri Sengkang (2005-2008). Memulai pendidikan tinggi di Politeknik Negeri

Ujung Pandang (2008-2012), Melanjutkan Magister (S2) di Universitas Hasanuddin (2013-2015). Lulus Menjadi Dosen Tetap Non-PNS mengajarkan mata kuliah Dasar-Dasar Manajemen Pemerintahan dan Perkembangan Sistem Pemerintahan di Indoneisa di Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Bone yang sekarang menjadi Institut Agama Islam Negeri Bone (2016-Sekarang). Kegiatan Penulis selama bergabung di IAIN Bone pada tahun 2016 diperbantukan menjadi Staff Prodi Hukum Tatanegara selama 2 Tahun, menjadi Anggota SPI Pada Tahun 2018-2019, menjadi sekeretaris Prodi Hukum Tatanegara (2020-Sekarang).

Karya Tulis Yang Pernah di publikasikan yakni:

1. Transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik pada kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil Kab. Bone.
2. Perwujudan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dan Nilai-Nilai Kearifan Lokal Dalam Pelaksanaan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Provinsi Sulawesi Selatan.
3. Dampak Pelaksanaan Sidang Keliling Itsbat Nikah Terhadap Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Pengadilan Agama Kelas 1 A Watampone)
4. Rekonstruksi hak pengelolaan sawah warisan bersama di Kabupaten Bone.

5. Patologi Birokrasi: Prilaku Aparat Birokrasi Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik