

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pendidikan berasal dari kata dasar didik (mendidik), yaitu: memelihara dan memberi latihan (ajaran, pimpinan) mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran.¹

Pendidikan secara umum adalah suatu proses yang terdiri dari tiga dimensi yaitu individu, masyarakat atau komunitas nasional dari individu tersebut, dan seluruh kandungan realitas, baik materil maupun spiritual yang memainkan peran dalam menentukan sifat, nasib, bentuk manusia maupun masyarakat.²

Pendidikan lebih dari sekedar pengajaran, yang bisa ditafsirkan sebagai suatu proses transfer ilmu, transformasi nilai, dan pembentukan karakter dengan semua aspek jangkauannya. Maka dapat disimpulkan pengajaran lebih mengarah pada pembentukan spesialis atau bidang-bidang tertentu, oleh sebab itu perhatian dari minatnya lebih bersifat teknis.

Pengertian hak anak atas pendidikan seharusnya dikembalikan pada pengertian dan pemahaman dasar tentang apa itu hak asasi manusia itu sendiri³. Hillary Rodham menyatakan bahwa konsep dasar dari substansi hak-hak anak sebagai HAM merupakan suatu slogan dalam proses pencapaian suatu pengertian dan pemahaman hakiki dari hak-hak anak itu sendiri. Sebagai suatu proses,

¹Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Arti kata pendidikan menurut KBBI, <http://KBBI.kata.web.id/pendidikan/>

² Nurkholis, 2013, *Pendidikan Dalam Upaya Memajukan Teknologi* Jurnal Kependidikan, Vol. 1 No. 1 hlm 25

³ Muladi H, 2005 “ *Hak asasi manusia* ” PT refika aditama Bandung hlm 210

pengertian dan pemahaman hak-hak asasi anak sebagai bagian dari HAM mengalami perubahan substantif berdasarkan evolusi dan revolusi waktu dari konsep perlindungan (*protection*) ke otonomi (*outonomy*) dari konsep ketidakmatangan mental dan fisik (*nurturance*) menjadi kematangan pribadi dalam penentuan sikap dan nasibnya sendiri (*self determination*), serta dari konsep (*welfare*) ke keadilan (*justice*).

Undang-undang Perlindungan Anak ini yaitu Undang-Undang nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak. Undang-undang perlindungan anak ini di maksud sebagai Undang-Undang payung hukum (*umbrella's law*) yang mengatur hak-hak anak. Undang-undang perlindungan anak ini, dalam konsiderasi hukumnya justru tidak mencantumkan konvensi hak anak sebagai referensi yuridis. Sumber kesalahannya terletak pada landasan hukum ratifikasi konvensi hak anak yang menggunakan instrumen hukum keputusan presiden yang secara hirarki lebih rendah derajatnya dari pada Undang-undang⁴.

Pandemi Covid-19 ini memberikan dampak yang serius bagi setiap orang. Kegiatan menjadi terkendala dengan adanya pandemi ini. Berbagai bidang terkena dampak akibat adanya pandemi ini, salah satunya pada bidang pendidikan yang ada di Indonesia.⁵ Hal ini sesuai dengan kebijakan pemerintah dalam Surat Edaran Mendikbud Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan dalam Masa Darurat Penyebaran *Coronavirus Disease* (COVID-19).

Sistem pembelajaran yang dilakukan secara daring (dalam jaringan) dari rumah masing-masing yang cenderung memanfaatkan teknologi sebagai media

⁴Rika saraswati, 2015, " *Hukum Perlindungan Anak Di Indonesia* " PT citra aditya bakti Bandung hlm 15

⁵Irinna Aulia Naftrin, 2021, *Perkembangan Pendidikan Indonesia di masa Pandemi Covid-19* hlm 2

pembelajaran terkadang terdapat hambatan dalam penerapannya. Selama pembelajaran daring, peserta didik memiliki keleluasaan waktu untuk belajar. Peserta didik dapat belajar kapanpun dan dimanapun, tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu. Peserta didik juga dapat berinteraksi dengan guru pada waktu yang bersamaan seperti menggunakan *video call* atau *live chat*.

Peran guru menjadi sangat penting mengingat para guru harus bekerja lebih ekstra demi mengajarkan mata pelajaran kepada para peserta didiknya. Guru harus memastikan bahwa peserta didik tetap mendapatkan materi pembelajaran meskipun kegiatan belajar mengajar dilakukan secara *online* atau dirumah.

Tujuan dari adanya pembelajaran daring ialah memberikan layanan pembelajaran bermutu dalam jaringan yang bersifat masif dan terbuka untuk menjangkau peminat ruang belajar agar lebih banyak dan lebih luas. Namun masih ada beberapa sekolah memilih proses pembelajaran secara luring (luar jaringan) dalam artian pembelajaran dilakukan secara tatap muka antara guru dan peserta didik dengan tetap menerapkan protokol kesehatan yang dianjurkan oleh pemerintah.

Guru juga dihadapkan dengan berbagai permasalahan dalam menjalankan pembelajaran daring ini mulai dari teknis pembelajaran daring, turunnya motivasi belajar para peserta didik, kuota internet yang banyak digunakan, dan kurangnya kerja sama orang tua para peserta didik. Meskipun banyak permasalahan yang dihadapi, guru harus tetap bersikap profesional dan bertanggung jawab demi keberlangsungan proses kegiatan belajar dan mengajar dan tercapainya tujuan pendidikan itu sendiri. Oleh karena itu guru harus sebisa mungkin menciptakan

inovasi atau memanfaatkan media pembelajaran yang ada sehingga pembelajaran nantinya dapat berjalan dengan baik dan para peserta didik dapat memahami materi dengan baik.

Pendidikan pada masa Pandemi di Kota Padang diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 79 Tahun 2020 tentang pelaksanaan pembelajaran masa Pandemi *Coronavirus Disease 2019* Tahun pelajaran 2020/2021. Maksud dan tujuan Peraturan Walikota Nomor 79 Tahun 2020 terdapat pada Pasal 2 yang menyatakan:⁶

- a. Maksud Peraturan Walikota ini adalah sebagai pedoman bagi satuan pendidikan dan peserta didik dalam melaksanakan pembelajaran masa *Pandemic Covid-19*.
- b. Tujuan Peraturan Walikota ini adalah :
 1. memastikan pemenuhan hak peserta didik untuk mendapatkan layanan pendidikan selama pola hidup baru dalam masa *Pandemi Covid-19*;
 2. melindungi warga satuan pendidikan dari dampak buruk *Covid-19*;
 3. mencegah penyebaran dan penularan *Covid-19* di satuan pendidikan ;dan
 4. memastikan pemenuhan dukungan psikososial bagi pendidik, tenaga kependidikan, peserta didik dan orang tua/wali .

⁶ <https://infopublik.id/kategori/nusantara/499368/pendidikan-saat-covid-19-di-padang-diatur-dalam-perwako-no-79-tahun-2020>

Tata cara pelaksanaan pendidikan pada masa pandemi di Kota Padang terdapat pada Pasal 6 sampai Pasal 9.

Pada Pasal 6 berisikan tentang peraturan Pembelajaran Tatap Muka dilaksanakan dengan cara :50% (lima puluh persen) di sekolah; dan50% (lima puluh persen) di rumah.Pembelajaran Tatap Muka 50% (lima puluh persen) di sekolah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a) dilakukan dengan beberapa ketentuan, diantara nya ;

- a. jam pembelajaran /PBM 50% (lima puluh persen) dari kondisi normal
- b. kehadiran peserta didik yang hadir dalam kelas 50% (lima puluh persen) dari jumlah Kondisi Normal 2 (dua) shift
- c. beban materi yang disajikan guru 50% (lima puluh persen) dari Standar Kurikulum dalam kondisi Normal, dengan rincian KD yang disampaikan meliputi ranah afektif, kognitif dan psikomotorik

Untuk pembelajaran Tatap Muka 50% (lima puluh persen) di rumah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan dengan beberapa ketentuan, diantara nya ;

- a. pemenuhan jam Pembelajaran/PBM 50% (lima puluh persen) dari kekurangan jam tatap muka di sekolah
- b. pemenuhan beban materi dari kekurangan jam Tatap Muka di sekolah, dengan rincian KD yang disampaikan meliputi ranah afektif, kognitif dan psikomotrik

Setelah sekolah melaksanakan tata aturan di atas, Apabila dalam satuan pendidikan terdapat pendidik, tenaga pendidikan atau siswa yang positif *covid-19*, Pemerintah daerah menutup sekolah sampai batas waktu yang ditentukan.

Untuk pada Pasal 7 berisi mengenai Pendidikan Jarak Jauh yang dibagi kedalam 2 (dua) metoda, yaitu : PJJ Dalam Jaringan (*daring/online*)PJJ Luar Jaringan (*Luring/offline*)

Pada Pasal 8 berisikan tentang media yang digunakan di dalam pembelajaran jarak jauh, diantaranya adalah :

1. Media pembelajaran dalam jaringan (*daring/online*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a dilakukan media yang disediakan oleh kementerian pendidikan dan kebudayaan.
2. Selain media pembelajaran daring yang disediakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) juga sumber dan media pembelajaran yang dikelola oleh mitra penyedia teknologi pembelajaran yang dikelola oleh mitra penyedia teknologi pembelajaran dan atau Pemerintah daerah yang mengandung/materi pembelajaran yang produktif.
3. Media pembelajaran daring sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan gawai (*gadget*) maupun laptop melalui beberapa portal dan aplikasi pembelajaran *daring*.

Pasal 9 juga berisi tentang media pembelajaran yang digunakan dalam pembelajaran jarak jauh, diantaranya :

1. PJJ Luar Jaringan (*Luring/offline*) sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 huruf b dilakukan melalui media cetak dan elektronik.
2. Media cetak dan elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
 - a) Televisi
 - b) Radio
 - c) Modul belajar mandiri dan lembar kerja

- d) Bahan ajar cetak; dan/atau
- e) Alat peraga dan media belajar dari benda dan lingkungan sekitar.

Setelah melakukan penelusuran pada situs resmi dinas pendidikan Kota Padang maka di dapatkan data jumlah sekolah yang ada di Kota Padang dari tingkat SD sampai dengan SMA/SMK⁷, yang dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1

Data jumlah sekolah di Kota Padang

NO	Nama Kecamatan	SD			SMP			SMA			SMK		
		N	S	JML	N	S	JML	N	S	JML	N	S	JML
1	Kec.Bungus Teluk Kabung	18	1	19	4	0	4	1	1	2	0	0	0
2	Kec.Lubuk Kilangan	21	3	24	3	5	8	1	1	2	0	1	1
3	Kec.Lubuk Begalung	39	2	41	5	3	8	1	2	3	3	1	4
4	Kec.Padang Selatan	34	4	38	2	7	9	1	6	7	0	3	3
5	Kec.Padang Timur	34	18	52	5	8	13	1	7	8	2	6	8
6	Kec.Padang Barat	21	8	29	5	12	17	1	11	12	3	5	8
7	Kec.Padang utara	24	11	35	4	6	10	3	5	8	1	6	7
8	Kec.Nanggalo	20	7	27	3	4	7	1	3	4	0	1	1
9	Kec.Kuranji	54	6	60	7	7	14	4	3	7	2	3	5
10	Kec.Pauh	21	5	26	2	5	7	2	3	5	1	0	1
11	Kec.Koto Tengah	59	13	72	10	13	23	4	9	13	2	3	5
	TOTAL	345	78	423	50	70	120	20	51	71	14	29	43

Sumber:<https://referensi.data.kemdikbud.go.id/index11.php?kode=086100&level=2>

⁷Jumlah Data Satuan Pendidikan (SEKOLAH) PER KABUPATEN/KOTA

Penulis melihat pada tabel 1 data jumlah sekolah di Kota Padang penyebaran sekolah di Kota Padang pada tiap Kecamatan memiliki jumlah sekolah yang tidak sama. Hal ini dapat dilihat pada tabel jumlah sekolah pada tiap Kecamatan berbeda-beda. Perbedaan jumlah sekolah ini merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memenuhi Hak Pendidikan anak pada tiap sudut Kota Padang agar merata dan anak di Kota Padang mendapatkan Hak Pendidikannya.

Padang merupakan kota yang memiliki sekolah dan siswa yang banyak, hal ini dapat dilihat dari tabel 1 di tiap kecamatan di Kota Padang memiliki jumlah siswa dan sekolah yang beragam, pada masa pandemi *covid-19* ini banyak faktor yang memengaruhi siswa di Kota Padang untuk mendapatkan hak atas pendidikannya.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis telah melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **PELAKSANAAN PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN TERHADAP ANAK BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA PADANG NOMOR 5 TAHUN 2011 PADA MASA PANDEMI DI KOTA PADANG**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Terhadap Anak di Kota Padang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 tahun 2011 di masa pandemi *Covid - 19* ?

2. Apa sajakah kendala yang dihadapi dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2011 terkait dengan pemenuhan hak atas pendidikan terhadap anak oleh pemerintah Kota Padang terhadap anak di Kota Padang pada masa pandemi *Covid-19*?
3. Apa upaya Untuk Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Dinas Pendidikan Dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2011 terkait dengan pemenuhan hak atas pendidikan terhadap anak di Kota Padang pada masa pandemi *COVID-19*?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa cara Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Terhadap Anak di Kota Padang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 tahun 2011 di masa pandemi *Covid - 19*.
2. Untuk menganalisa kendala yang dihadapi dalam pemenuhan hak atas pendidikan oleh pemerintah Kota Padang terhadap anak di Kota Padang pada masa pandemi *Covid-19*
3. Untuk menganalisa upaya Untuk Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2011 terkait dengan pemenuhan hak atas pendidikan terhadap anak di Kota Padang pada masa pandemi *COVID-19*

D. Metode Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka penulis memilih metode penelitian sebagai berikut.

1. Jenis / Tipe Penelitian

Jenis Penelitian dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yang dengan kata lain adalah jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji penelitian hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat⁸.

2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan dua sumber data yaitu:

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan di bahas..⁹ Data primer dapat diperoleh melalui observasi di lapangan dengan mengamati siswa sekolah dalam pelaksanaan penerapan protocol kesehatan pada masa pandemi *Covid-19*.

b. Data sekunder

⁸ Bambang Waluyo, 2002. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafik, hlm.

⁹Ibid, hlm.16

Data sekunder adalah data-data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer, Sumber data sekunder penelitian ini adalah data-data ilmiah, hasil penelitian dan sebagainya.¹⁰.Bahan pustaka di golongkan atas 3 karakteristik yang mengikatnya, yaitu

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer,yakni bahan hokum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Bahan primer dari penelitian ini terdiridari:

- a. UUD 1945 Pasal 28 B ayat (2)
- b. UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak
- c. UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
- d. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2021 tentang Perpanjangan PPKM berbasis Mikro
- e. Peraturan Walikota Padang Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Adaptasi Kebiasaan Baru.
- f. Surat Edaran Nomor 400.599/BPBD-Pdg/VII/2021 Tentang Pengetatan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Pencegahan Pandemi Covid 19.
- g. Surat edaran No. 421.1/456/Dikbud/Dikdas.03/2022 yang merujuk instruksi Wali Kota Padang pada tanggal 7 Februari 2022.Surat edaran ini dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan

2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri dari

¹⁰ Suratman dan Philips Dillah, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, hlm.67

buku-buku teks (*textbooks*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*deherseende leer*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, dan dokumen-dokumen lainnya.

- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Hukum, dan Encyclopedia.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Jenis wawancara yang akan digunakan peneliti adalah wawancara semi terstruktur, yakni dengan cara tanya jawab, bertatap muka antara sipewawancara (penanya) dengan responden (sipenjawab) dengan cara interview guide (panduan wawancara).¹¹ Sebelum dilakukannya penelitian penulis terlebih dahulu survey pendahuluan melalui wawancara langsung di Dinas Pendidikan Kota Padang dengan sekretaris umum Dinas Pendidikan Kota Padang.

b. Studi Dokumen

Studi Dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu

¹¹ Moh Nazir, 2005, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm.53

penelitian¹² Penulis juga menguji data dengan menggunakan teknik *Purposive random sampling* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu¹³

4. Analisis Data

Setelah dikumpulkannya data dari lapangan dengan lengkap dan disesuaikan dengan permasalahan, maka selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif. Analisa kualitatif adalah dengan mengelompokkan data menurut aspek yang diteliti atau tanpa angka-angka atau dengan kata lain analisis kualitatif dengan cara menguraikan dalam bentuk kalimat.¹⁴

¹² Ammiruddin dan Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.68

¹³ Sugiyono, 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta. Hlm. 85

¹⁴ Matthew B miles A michael huberman, 1992, *"Analisis Data Kualitatif"* UI Press, Jakarta hlm15-16