BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pendidikan merupakan hak konstitusional setiap warga negara yang dijamin dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. [1]Negara bertanggung jawab dalam menjamin terselenggaranya sistem pendidikan nasional yang bermutu dan merata. Amanat konstitusional ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, [2] yang menyatakan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya.

Sebagai pelaksanaan dari sistem pemerintahan desentralisasi, pemerintah daerah diberi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan wajib pelayanan dasar di bidang pendidikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. [3]Kewenangan ini dijabarkan dalam berbagai kebijakan

[1] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301.

[3] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

dan regulasi daerah. Salah satunya adalah Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 01 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pendidikan.[4]

Perda ini bertujuan sebagai pedoman hukum daerah dalam menyelenggarakan pendidikan yang bermutu, merata, dan berkeadilan. Namun, setelah lebih dari tujuh tahun sejak diundangkannya, belum terdapat kajian yuridis yang mendalam terhadap substansi normatif dalam perda tersebut. Penelusuran awal terhadap isi perda menunjukkan beberapa pasal yang membuka potensi kekosongan hukum. Misalnya, Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa standar mutu pendidikan akan ditetapkan "sesuai ketentuan lebih lanjut", tetapi hingga Juli 2025 belum ditemukan Peraturan Bupati sebagai aturan pelaksana berdasarkan hasil penelusuran pada situs resmi Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kabupaten Trenggalek. [5]

Selain itu, dari sisi implementasi, capaian kinerja pemerintah daerah dalam bidang pendidikan juga menunjukkan adanya permasalahan. Berdasarkan dokumen Laporan Realisasi APBD Trenggalek Tahun Anggaran 2021 hingga 2023, [6]alokasi anggaran untuk fungsi pendidikan secara berturut-turut hanya mencapai 17,8%, 18,3%, dan 18,9% dari total APBD, yang masih berada di bawah amanat Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mensyaratkan minimal 20%.[7]

---

[4] Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, Lembaran Daerah Kabupaten Trenggalek Tahun 2017 Nomor 1.

[5] .Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kabupaten Trenggalek, “Peraturan Bupati Tahun 2017–2025,” https://jdih.trenggalekkab.go.id/, diakses 20 Juli 2025.

[6] Pemerintah Kabupaten Trenggalek, Laporan Realisasi APBD Tahun Anggaran 2021–2023, BPKAD Trenggalek.

[7] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301.

Hal ini berdampak langsung terhadap program pendidikan strategis, seperti program "Beasiswa Prestasi Anak Tani" dan "Sekolah Digital Mandiri", yang belum mencapai target indikator kinerja dalam RPJMD Kabupaten Trenggalek 2021–2026. Lebih lanjut, hambatan juga ditemukan baik dalam aspek yuridis maupun implementatif.

Berdasarkan hasil wawancara pendahuluan penulis dengan Kepala Seksi Kurikulum Dinas Pendidikan Kabupaten Trenggalek pada 3 Juli 2025, [8] diketahui bahwa perda ini belum dijabarkan dalam Standar Operasional Prosedur internal dinas karena belum adanya petunjuk teknis dari bupati. Sementara itu, dari hasil survei internal terhadap 10 kepala sekolah di Kecamatan Watulimo dan Bendungan yang dilakukan pada 5–10 Juli 2025, [9] sebanyak 70% responden menyatakan tidak mengetahui isi perda secara menyeluruh. Temuan ini menunjukkan lemahnya diseminasi kebijakan dan kapasitas pelaksana pendidikan dalam memahami serta menerapkan peraturan daerah yang berlaku.

Permasalahan-permasalahan tersebut menimbulkan kegelisahan dan menjadi alasan bagi peneliti untuk mengkaji lebih dalam mengenai efektivitas pelaksanaan Perda Kabupaten

Mengacu pada hal tersebut, maka peneliti tertarik melaksanakan penelitian dengan judul “Tinjaun Yuridis Peraturan Daerah Kabupaten

[8] Wawancara dengan Kepala Seksi Kurikulum, Dinas Pendidikan Kabupaten Trenggalek, 3 Juli 2025.

[9] Survei internal penulis terhadap 10 kepala sekolah di Kecamatan Watulimo dan Bendungan, 5–10 Juli 2025.

Trenggalek Nomor 01 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Trenggalek Terhadap Peningkatan Kualitas Pendidikan di Kabupaten Trenggalek".

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tinjauan yuridis peraturan daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 01 tahun 2017 tentang penyelenggaraan pendidikan terhadap peningkatan kualitas pendidikan?
2. Bagaimana peran pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan di kabupaten Trenggalek?
3. Apa saja hambatan dalam penerapan Peratura Daerah No. 01 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Trenggalek terhadap peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Trenggalek ?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis, mengidentifikasi dan meninjau secara yuridis Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 01 Tahun 2017 terhadap peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Trenggalek.
2. Mendeskripsikan peran pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Trenggalek.
3. Mendeskrisipkan faktor penghambat dalam penerapan Peratura Daerah No. 01 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Trenggalek terhadap peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Trenggalek.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan fokus dan tujuan, penelitian ini diharapkan dapar bermanfaat untuk dunia pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

   Memberikan informasi mengenai peningkatan kualitas pendidikan di sekolah atau lembaga pendidikan di Kabupaten Trenggalek.

1. Secara Praktis

   a) Bagi pemerintah di Kabupaten Trenggalek, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan solusi dalam meningkatkan kualitas pendidikan disesuaikan dengan Perda Nomer 01 Tahun 2017, baik itu dari segi meninjau perubahan/perbaikan penerapan pembelajaran disekolah dengan diberikan faktor pendukung pembelajaran yang memadai yaitu segi pendidik, insfrastruktur, kebijakannya atau dengan meninjau peraturan tersebut apakah dapat tetap terlaksana jika di lapangan belum memadai dari berbagai segi pendukungnya.

   b) Bagi Sekolah di Kabupaten Trenggalek, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Trenggalek. Bagi Guru dan Dosen di Kabupaten Trenggalek, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan untuk meningkatkan kualitas dan evaluasi dalam memberikan ilmu pendidikan.

E. Penegasan Istilah

Penulis akan menjelaskan beberapa istilah yang digunkan dalam penelitian ini agar tidak menjadi perbedaan penafsiran atau perbedaan interpretasi. Penulis juga memberikan arah dan tujuan yang ingin dicapai serta memberikan pengertian kepada pembaca mengenai apa yang hendak dicapai dalama penelitian ini. Judul yang digunakan dalam skripsi ini adalah " Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 01 Tahun 2017 Terhadap Peningkatan Kualitas Pendidikan Di Kabupaten Trenggalek". Maka penegasan istilah baik secara konseptual maupun operasional adalah sebagai berikut :

1. Penegasan Konseptual

   a) Tinjauan Yuridis

      Tinjauan Yuridis terdiri dari dua kata, yaitu tinjauan dan yuridis. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian tinjauan yaitu mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sabagainya). Menurut Kamus Hukum, kata yuridis berarti menurut hukum atau dari segi hukum Istilah yuridis berasal dari bahasa Inggris qyuridicial yang sering disinonimkan dengan arti kata hukum atau normatif. Jadi, tinjauan yuridis berarti kajian atau analisis suatu masalah berdasarkan hukum dan perundang-undangan. Tinjauan yuridis dapat pula berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami),

pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya) menurut hukum atau dari segi hukum.[10]

b) Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalalah peraturan perundang-perundangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Kepala Daerah gubernur atau bupati/wali kota) disadurkan dalam Undang-undang No 15 Tahun 2019 atas perubahan Undang-undang No 12 Tahun 2011. Peraturan Daerah terdiri atas: Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Di Provinsi Aceh, Peraturan Daerah dikenal dengan istilah Qanun, sementara di Provinsi Papua, dikenal istilah Peraturan Khusus Daerah. Pengertian peraturan daerah provinsi dapat ditemukan dalam pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pengertian peraturan daerah kabupaten/kota disebutkan pula dalam pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Wali kota.[11]

---

[10] Haffiludin, & Wahyudin. 2023. Peningkatan Kualitas Pendidikan Melalui Kurikulum di MTsN 1 Makassar, 146. https://blamakassar.e-journal.id/educandum/article/download/1062/514/.

[11] Wikipedia,"Peraturan Daerah (Indonesia)". 04 Februari 2024. (https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Daerah_(Indonesia). Diakses 20 Oktober 2024, 10:26.

c) Kualitas Pendidikan

Definisi Kualitas Pendidikan Menurut Philip Coombs seorang ahli pendidikan terkemuka, menyatakan bahwa kualitas pendidikan adalah kemampuan suatu sistem pendidikan untuk memenuhi kebutuhan peserta didik, masyarakat, dan negara. Menurutnya, kualitas pendidikan dapat diukur berdasarkan seberapa baik sistem tersebut mempersiapkan siswa untuk menghadapi tantangan di dunia nyata, termasuk di dalamnya penguasaan keterampilan dasar, nilai moral, dan kesiapan mental untuk menghadapi perubahan dan tantangan.

Definisi Kualitas Pendidikan Menurut Edward Sallis dalam bukunya "*Total Quality Management in Education*" mendefinisikan kualitas pendidikan sebagai totalitas karakteristik dan fitur dari sebuah institusi pendidikan yang menunjukkan kemampuan mereka untuk memenuhi kebutuhan peserta didik dan masyarakat. Sallis menekankan pentingnya pendekatan manajemen kualitas total (*Total Quality Management atau TQM*) dalam mencapai kualitas pendidikan yang tinggi, dengan berfokus pada proses yang berkesinambungan untuk meningkatkan standar akademik dan administrasi dalam pendidikan.

Definisi Kualitas Pendidikan Mukhtar dan Suryani (2017) mengemukakan bahwa kualitas pendidikan adalah hasil interaksi berbagai komponen dalam proses pendidikan, seperti kurikulum, pendidik, sarana dan prasarana, serta lingkungan belajar. Mereka menekankan bahwa kualitas pendidikan dapat dilihat dari output yang

dihasilkan oleh sistem pendidikan, seperti kompetensi lulusan, partisipasi masyarakat, dan dampak sosial yang dihasilkan oleh lembaga pendidikan.

2. Penegasan

Definisi operasional dalam penelitian ini dengan judul "Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 01 Tahun 2017". Terhadap Peningkatan Kualitas Pendidikan Di Kabupaten Trenggalek merupakan sebuah penelitian untuk mengetahui sejauh mana kualitas pendidikan ini sesuai dengan peraturan daerah tersebut.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika skripsi ini digunakan untuk memberikan kemudahan dalam memahami skripsi serta memberikan rancangan secara garis besar, rencaan isi skripsi ini kemudian dibagi menjadi tiga bagian yang terdiri dari bagian awal, bagian inti, dan bagian akhir. Adapun rencana skripsi yang penulis buat ialah sebagai berikut :

Bagian inti ini akan memuat 6 bab yakni:

1. Bab I: bab ini akan membahasa latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, serta manfaat penelitian. Pendahulan akan memberikan gambaran umum mengenai topik penelitian, mengidentifikasi permasalaan yang akan dipecahkan, dan menjelaskan alasan pentingnya penelitian dilakukan.
2. Bab II: bab ini berisi kajian literatur yang relevan dengan topik penelitian. Tinjauan pustaka mencakup teori-teori, konsep, dan hasil penelitian

terdahulu yan menjadi dasar bagi penelitian ini. Tujuannya adalah untuk memperlihatkan kesenjangan penelitian dan mendukung argumen penelitian yang akan dilakukan.

3. Bab III: bab ini penulis akan menguraikan metode penelitian apa yang akan digunakan untuk melakukan penelitian serta menguraikan teknik apa yang digunakan ketika data telah diperoleh, seperti jenis penelitian, lokasi dan waktu penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan tahap-tahap penelitian.
4. Bab IV: bab ini penulis akan menguraikan hasil dari data di lapangan dengan menyertakan hasil pengolahan data dari beberapa teknik analisis data yang digunakan, dan menguraikan hasilnya dalam bentuk singkat untuk diuraikan lagi pada bab berikutnya.
5. Bab V: bab ini penulis akan menjawab rumusan masalah dan menjelaskan secara rinci disesuaikan hasil dari penelitian yang telah diuraikan pada bab IV dan di hubungkan dengan teori pada bab II.
6. Bab VI: bab ini penulis mengkonklusikan segala kajian serta pembahasan pada bab sebelumnya serta disampaikan pula saran dari hasil penelitin yang ada.