

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Daerah dituntut untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri dan mengelola daerahnya dengan harapan dapat mensejahterakan masyarakat. Pemerintah daerah berhak mengeluarkan berbagai kebijakan publik untuk tujuan tersebut dengan catatan sesuai dengan peraturan serta perundang-undangan yang ada di atasnya yang telah diputuskan oleh Pemerintah Pusat.

Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Secara prinsip otonomi daerah mempunyai sebuah tujuan utama yaitu untuk memberikan pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila, Peraturan Daerah tingkat daerah yang dibentuk oleh Kepala Daerah, Peraturan Daerah mencakup baik Peraturan Daerah Provinsi dan/atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.²

Melalui Otonomi Daerah diharapkan Pemerintah Daerah akan lebih dalam menentukan seluruh kegiatannya, Pemerintah Daerah harus mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan reformasi birokrasi yang ada. Terbitnya suatu kebijakan umum merupakan langkah yang diambil oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah-masalah

¹Kementrian Sekretariat Negara, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

²Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), cetakan ketiga, h. 19.

publik (*public issues*) yang terjadi di dalam masyarakat.³ Kebijakan merupakan tindakan untuk mencapai tujuan kepentingan masyarakat karena hal tersebut merupakan hakikat dari suatu kebijakan. Pencapaian hakikat kebijakan dilihat dari sikap masyarakat apakah menerima dan mendukung serta bersedia melaksanakan kebijakan atau sebaliknya menolak atau tidak mendukung kebijakan itu. Perwujudan dari suatu kebijakan pemerintah dapat berupa peraturan perundang-undangan, statemen pejabat negara, maupun seluruh kegiatan pemerintahan baik melakukan atau tidak melakukan tindakan yang bertujuan untuk memecahkan permasalahan di dalam masyarakat.

Impelementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik, yang dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas sebagai suatu rangkaian aktifitas dalam menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan.⁴ Namun dalam pelaksanaannya implementasi seringkali belum terealisasi dengan baik begitu juga dengan implementasi di

³Mulyadi, *Implementasi Organisasi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), h. 105.

⁴Gaffar Afan, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pusaka Pelajar 2009), cetakan kesatu, h. 295.

Kabupaten Pandeglang dalam hal pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliah.

Menyikapi tentang pendidikan, Kabupaten Pandeglang salah satu yang telah menyelenggarakan pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliah. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020, masih kurangnya perhatian terhadap lembaga pendidikan Diniyah Takmiliah, belum tegasnya peraturan tersebut untuk mengelola Madrasah Diniyah Takmiliah, masih kurangnya rasa kepedulian dari orang tua menyekolahkan anak-anaknya ke Madrasah Diniyah Takmiliah,⁵ dan berkurangnya guru agama sebagai tenaga pendidik agama, terbengkalainya bangunan Madrasah Diniyah Takmiliah, kegiatan belajar mengajar di Madrasah Diniyah seadanya, terjadinya penurunan partisipasi siswa Madrasah Diniyah Takmiliah, menurunnya pengetahuan siswa dalam pendidikan agama, dengan latar belakang tersebut penelitian Peraturan Daerah No. 01 Tahun 2020 tentang wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliah terfokus pada pelaksanaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi.

⁵Bhaihaki dan Rusmiati, Elis Teti. "Implementasi Peraturan Daerah Tentang wajib belajar madrasah diniyah awaliyah di Kota Cilegon Provinsi Banten", *Jurnal Ilmu Komunikasi Dan Humaniora*, Vol. 03, No. 01 (September 2020) h. 109.

Dengan demikian, seharusnya Peraturan Daerah wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah terimplementasi di masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam menyekolahkan anaknya ke Madrasah Diniyah Takmiliyah terhitung rendah. Jumlah siswa Madrasah Diniyah Takmiliyah tidak signifikan jika dibanding dengan jumlah siswa yang bersekolah di Sekolah Dasar. Kenyataan lain menunjukkan munculnya gejala sebagian masyarakat yang menyekolahkan anaknya ke Madrasah Diniyah Takmiliyah hanya sebatas formalitas, kepentingan hanya untuk mendapatkan ijazah/STTB/sertifikat saja untuk menunjukkan persyaratan ke jenjang SMP negeri atau swasta dan harus tetap diterima walaupun tidak menunjukkan ijazah/STTB/sertifikat, dengan demikian pada kenyataan dilapangan Peraturan Daerah No. 01 Tahun 2020 tentang wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah seharusnya terimplementasi dengan optimal.

Dari Latar belakang masalah diatas penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian ilmiah dengan judul: **“Fungsi dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Berdasarkan**

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Studi di Kecamatan Karang Tanjung, Pandeglang)”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana Pelaksanaan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di Kecamatan Karang Tanjung, Pandeglang Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020 dengan Ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?

C. Fokus Penelitian

Penulis akan memfokuskan penelitian ini untuk membahas Fungsi dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Diharapkan pembahasan ini tidak menyimpang dari sasaran.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Untuk Mengetahui Pelaksanaan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di Kecamatan Karang Tanjung Pandeglang Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020 dengan Ketentuan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

E. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, sebagai sarana penyaluran pikiran yang semoga memberikan manfaat untuk yang membaca. Dengan penelitian ini, penulis berharap dapat memberi wawasan keilmuan bagi pembaca terlebih tentang peraturan daerah yang diharapkan dari penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada masyarakat untuk mengetahui Fungsi dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020

Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Peraturan Daerah di masyarakat

2. Secara praktik, hasil penelitian ini diharapkan penulis untuk menambah wawasan, menumbuhkan analisis kritis untuk penulis, dan untuk memenuhi syarat akademik dalam menyelesaikan studi di jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Sultan Maulana Hasanuddin Banten.

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Tabel 1.1 Peneliti terdahulu yang relevan

No	Nama Peneliti/Tahun/Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Eva Latifah Oktaviani / (2010) / dengan judul <i>“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Serang No. 1 tahun 2006 Tentang</i>	Persamaan dari keduanya yaitu sama sama membahas pelaksanaan dan penerapan	Skripsi yang ditulis Eva Latifah Oktaviani membahas Implementasi Peraturan Daerah, sedangkan penulis membahas

	<p><i>Ketentuan Penyelenggaraan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Awaliyah (Studi di Kecamatan Petir, Serang Banten). ”</i></p> <p>Hukum Tata Negara Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten.⁶</p>	<p>peraturan daerah dan mengetahui faktor-faktor penghambat.</p>	<p>tentang Fungsi dan Kewenangan Pemerintah Daerah.</p>
2.	<p>Herdandi / (2016) / dengan judul “<i>Evaluasi Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Wajib Belajar Madrasah</i></p>	<p>Persamaan dari keduanya yaitu sama sama membahas penerapan Peraturan Daerah</p>	<p>Perbedaan penelitian yang ditulis Herdandi adalah Lokasi penelitian dan mengevaluasi dari Peraturan Daerah kota</p>

⁶Eva Latifah Oktaviani, Skripsi: *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Serang No. 1 tahun 2006 Tentang Ketentuan Penyelenggaraan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Awaliyah (Studi di Kecamatan Petir, Serang Banten)*, (Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2010), h. 93.

	<i>Diniyah di Kota Cilegon.</i> ” Ilmu Administrasi Negara Universitas Sultan Ageng Tirtayasa. ⁷	tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah.	Cilegon, sedangkan yang penulis bahas adalah lokasi penelitian dan peraturan daerah Kabupaten Pandeglang
3.	Elin Herlina / (2018) / dengan judul <i>”Pelaksanaan pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar Diniyah Takmiliyah Di Kecamatan Cileunyi.”</i> Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN	Persamaan dari keduanya yaitu mengangkat tentang peraturan daerah tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.	Perbedaannya Elin Herlina membahas Pelaksanaan Pasal 6 dalam Peraturan Daerah dan pada lokasi penelitian serta identifikasi masalah sedangkan penulis membahas fungsi pemerintah daerah berdasarkan undang-undang.

⁷Herdandi, Skripsi: Evaluasi Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Wajib Belajar Madrasah Diniyah di Kota Cilegon, (Universitas Sultan Ageng Tirtayasa 2016), h. 177.

	Sunan Gunung Djati Bandung. ⁸		
--	---	--	--

G. Kerangka Pemikiran

Pada tahun 2014 Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 tentang Pemerintahan Daerah sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹ Merujuk pada Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memiliki 3 fungsi yaitu fungsi pemerintah absolut, fungsi pemerintah wajib, fungsi pemerintah pilihan, dan fungsi pemerintahan umum. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Peraturan Daerah untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dan Peraturan Daerah ini wajib untuk disebarluaskan sehingga

⁸Elin Herlina, Skripsi: Pelaksanaan pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar Diniyah Takmiliyah Di Kecamatan Cileunyi, (UIN Sunan Gunung Djati Bandung 2018), h. 60.

⁹Ani Rahayu, *Pengantar Pemerintahan*, ..., h. 21.

masyarakat umum mendapatkan informasi yang tepat. Otonomi Daerah sebagai kebebasan untuk dapat berbuat sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.¹⁰

Tujuan fungsi dan kewenangan adalah 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 berdasarkan tujuan kebijakan dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Fungsi dan kewenangan dalam hal pendidikan Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah, Pendidikan termasuk pada fungsi Pemerintahan wajib. pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliyah ini dikembangkan sebagai upaya untuk memenuhi tiga kepentingan yaitu, MDTA diharapkan dapat menjadi tempat untuk membina, menumbuh kembangkan akidah Islam pada anak didik, mewujudkan cita-cita pendidikan berkesimbangan dan mampu menyosong perubahan tersebut agar

¹⁰Ani Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, ...*, h. 14.

tetap dalam jati diri keIslamannya, menjadikan pendidikan dan ilmu pengetahuan agama Islam sebagai pengajarannya bertumbuh dan berkembang di Indonesia berjalan dengan seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan agama Islam itu sendiri. Perkembangan tersebut telah merubah pendidikan Islam dari bentuk pengajian dirumah, musholla dan masjid, sampai pada bentuk bangunan sekolah seperti Madrasah Diniyah Takmiliyah yang kita kenal saat ini.¹¹ Madrasah Diniyah Takmiliyah adalah satuan pendidikan keagamaan Islam bersifat nonformal yang menyelenggarakan pendidikan tingkat dasar setara SD/ sederajat dengan masa belajar 4 (empat) tahun dan jumlah jam belajar 18 (delapan belas) jam per minggu. Madrasah Diniyah sebagai lembaga Pendidikan Agama yang mengajarkan dan mengamalkan nilai-nilai Agama tentu keberadaannya sangat penting bagi kehidupan manusia yang saat ini sedang mengalami penurunan moral.

¹¹Dede Rosyadana, *Madrasah dan Profesionalisme Guru Dalam Arus Dinamika Pendidikan Islam di Era Otonomi Daerah*, (Depok: Kencana, 2017), cetakan kesatu, h. 47.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam melakukan Penelitian, Penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif, yaitu metode penelitian yang menganalisis data dengan menjelaskan atau mendeskripsikannya dalam teks yang jelas dan terperinci. Pendekatan penelitian ini jenis penelitian analisis empiris dengan fakta dan bukti nyata di lapangan. Penelitian kepustakaan juga digunakan pada penelitian ini dengan mengkaji dan menelaah berbagai dokumen atau literatur yang berkaitan dengan penelitian.

2. Lokasi Penelitian dan subjek penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat di mana penelitian ini di lakukan. Penelitian ini di lakukan penulis dengan mengamati dan menelaah kondisi objektif terkait permasalahan pelaksanaan tentang wajib belajar di Madrasah Diniyah Takmiliah Kecamatan Karang Tanjung, Pandeglang. Pemerintah Daerah Pandeglang sebagai subjek penelitian, instansi pemerintah yang bertanggung jawab dalam mengeluarkan Peraturan Daerah

Kabupaten Pandeglang No. 01 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Sumber Primer

Sumber Primer adalah sumber data yang secara langsung diberikan atau diambil oleh seorang penulis. Teknik pengumpulan data secara primer dilakukan dengan wawancara, observasi dan dokumentasi yang dilakukan di Kecamatan Karang Tanjung.

b. Sumber Sekunder

Sumber Sekunder adalah suatu cara pengambilan data yang tidak langsung diberikan langsung kepada seorang penulis. Sumber hukum sekunder sebagai sumber pelengkap/penunjang saja. Sumber hukum sekunder ialah buku, Undang-undang, artikel, jurnal dan kamus hukum. Dalam penelitian ini penulis menggunakan Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

- c. Dokumentasi digunakan dalam mempelajari berbagai sumber dokumentasi. Untuk mengungkapkan peristiwa, objek dan tindakan-tindakan yang dapat menambah pemahaman peneliti terhadap gejala-gejala masalah yang diteliti.¹²
- d. Buku-buku yang di butuhkan di penelitian.

4. Teknik Analisis Data

Setelah penulis berhasil mengumpulkan semua data, data tersebut dikumpulkan dan dikelompokan untuk dianalisis. Penelitian Kualitatif dalam pembahasan penelitian ini adalah dengan mengemukakan analisis dalam bentuk uraian kata-kata tertulis dan tidak berbentuk angka-angka.

5. Teknik Penulisan

Agar penulisan ini rapi, penulis berpedoman pada Buku Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hassanudin Banten.

¹²Ajat Rukajat, *Pendekatan Penelitian Kualitatif (Qualitative Research Approach)*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018), cetakan kesatu, h. 22-26.

I. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan bertujuan agar memudahkan penulis dalam menyelesaikan penelitian, maka sistematika penulisan yang direncanakan penulis adalah sebagai berikut:

BAB I, Bab ini terdiri dari Pendahuluan, Latar Belakang masalah, Perumusan Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat/Signifikansi Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metodologi Penelitian, Sistematika Pembahasan.

BAB II, adalah Gambaran Umum Lokasi dan Objek Penelitian. Terdiri dari Letak Geografis Kecamatan Karang Tanjung, Kondisi Demografis, Kondisi Sosial dan Kondisi Keagamaan, Madrasah Diniyah Takmiliah di Kecamatan Karang Tanjung.

BAB III, Tinjauan Teoritis. Penulis akan meninjau tentang Fungsi Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengaturan Pendidikan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliah.

BAB IV, Hasil Penelitian. Fungsi dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah

Kabupaten Pandeglang No. 01 Tahun 2020 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Studi di Kecamatan Karang Tanjung, Pandeglang).

BAB V, Bab penutup yang berisi tentang Kesimpulan dan Saran dari apa yang sudah dijabarkan pada bab-bab sebelumnya.

