

berfokus pada *service*. Sejauh ini pihak PT. Angkasa Pura I sudah berusaha memberikan pelayanan terbaik kepada para penumpang dengan adanya *aviation security (avsec)* sebagai *front liner* sebagai ujung tombak pelaksana teknis di lapangan, yang pertama kali di lihat sebagai cerminan bandar udara adalah pelayanan yang di berikan yang tentunya mendukung jalannya proses kebijakan yang telah di buat oleh pimpinan PT. Angkasa Pura.

5. PENUTUP

Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa dalam prakteknya, *silent announcement* tidak berarti meniadakan pengumuman sama sekali, akan tetapi akan dikurangi intensitas pengumuman. Jika biasanya setiap penerbangan ada 7 kali pengumuman dengan dua bahasa, yaitu Bahasa Inggris dan Indonesia, maka dengan penerapan *Silent Airport* melalui *silent announcement* ini nantinya hanya akan ada 3 pengumuman, yaitu *boarding call*, panggilan terakhir untuk penumpang yang belum masuk ke pesawat, dan pengumuman umum seperti jika terjadi penundaan keberangkatan. Dengan diterapkannya konsep *silent announcement* ini, maka PT Angkasa Pura I akan memperbanyak *display boarding pass*. Para pengguna jasa penerbangan harus membaca informasi pada *boarding pass* dan lebih sering membaca layar informasi penerbangan, tidak lagi mengandalkan pengumuman atau *announcement* di bandar udara. Kebijakan tersebut membuahakan pro dan kontra, ada beberapa kalangan yang menilai berpotensi menyulitkan para *tunanetra* pengguna jasa bandar udara yang tak lain merupakan bentuk diskriminasi layanan bagi penumpang dengan kebutuhan khusus.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Devry Catherine, Juli 1994, *Good service is Good Business*, Jakarta: Gramedia Pustaka
- Hardiyansyah. 2011. kualitas pelayanan publik konsep, dimensi, indikator dan implementasinya
- Kanthi, Purwaning. 2015. Strategi meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam program *silent announcement* di PT Angkasa Pura I Juanda Surabaya
- <http://bandar udaraonline.com/airport/bandar udara-dibawah-angkasa-pura-i-akan-terapkan-silent-airport/> diakses tanggal 1 oktober 2014
- <http://surabaya.news.co.id/2014/06/03/2685/kurangi-kebisangan-announcement-bandar-udara-dikurangi.html/> diakses tanggal 1 oktober 2014
- <http://www.jawapos.com/baca/artikel/3746/YLPK-Desak-Silent-Airport-Juanda-Dikaji-Ulang/> diakses 31 september

- <http://www.kartunet.or.id/kebijakan-silent-announcement-pt-Angkasa-Pura-dapat-persulit-tunanetra-6444>
- www.jawapos.com/.../YLPK-Desak-Silent-Airport-Juanda-Dikaji-Ulang/ diakses 19 januari 2015
- <http://www.tempo.co/read/news/2014/05/29/090581053/PT-Angkasa-Pura-I-Diminta-Perhatikan-Penyandang-Disabilitas>
- <http://daerah.sindonews.com/read/87765625/bandar-udara-internasional-hasanuddin-terapkan-konsep-silent-airport-1403861252>
<http://bandar udaraonline.com/airport/bandar-udara-dibawah-angkasa-pura-i-akan-terapkan-silent-airport>
- <http://www.kartunet.or.id/kebijakan-silent-announcement-pt-Angkasa-Pura-dapat-persulit-tunanetra-6444/>
- <http://www.kartunet.or.id/pt-Angkasa-Pura-langgar-aturan-jika-terapkan-silent-announcement-system-6450/>

Biodata Penulis

Fitrotun Niswah, lahir di Gresik, 23 Desember 1983. Menyelesaikan S1 Administrasi publik di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang tahun 2002. Memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang tahun 2006. Sejak tahun 2006 sebagai dosen di UNIPDU Jombang dan pada tahun 2009 dosen pada FIS Universitas Negeri Surabaya.

Biodata Penulis Kedua

Eva Hany Frida, lahir di Tuban, 19 Januari 1983. Menyelesaikan S1 Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang Tahun 2001. Memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang tahun 2005 dan diangkat sebagai dosen di Prodi S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Surabaya, sejak tahun 2008.

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PENYUSUNAN DRAFT UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN ACEH (UUPA)

Nur Hafni

Universitas Malikussaleh, Aceh
E-mail: nur_afni82@gmail.com

Fauzi

Universitas Malikussaleh, Aceh
E-mail: nur_afni82@gmail.com

ABSTRAK

Sinergitas yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah melalui partisipasi masyarakat secara bertahap telah mampu melakukan pengendalian, pencegahan dan penyelesaian berbagai kasus konflik di Aceh. Pemahaman, pemilahan masalah dan pendekatan yang tepat dalam menyelesaikan konflik, pada gilirannya sudah memperlihatkan hasil yang signifikan, berupa peningkatan kepercayaan kepada pemerintah, saling percaya antar kelompok yang lebih besar serta peningkatan kedewasaan masyarakat dalam melihat setiap permasalahan sosial politik yang muncul. Salah satu pencapaian terpenting dalam bidang politik tahun 2005 adalah disetujuinya MoU Helsinki melalui kesepakatan damai antara pemerintah RI dengan GAM. Yang telah melibatkan banyak komponen masyarakat dalam perumusan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang pemerintahan Aceh. Realisasi kesepakatan damai sudah mulai diterapkan secara bertahap antara kedua belah pihak dan timbal balik. Fokus penyelesaian konflik adalah membangun konsensus dan kepercayaan melalui mekanisme kelembagaan jaringan sosial politik, pencegahan dan penyelesaian konflik, melalui dialog dan perdamaian. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan pengembangan kepercayaan dan penyelesaian konflik, melalui proses penguatan kelembagaan politik dan hukum, diharapkan dapat menghindarkan tindakan-tindakan kekerasan dan anarki yang menimbulkan perpecahan dan trauma sosial yang mendalam, sekaligus memberikan sumbangun pada proses demokratisasi yang sedang berlangsung secara nasional.

Kata Kunci: Partisipasi Masyarakat, Kebijakan, Pemerintahan Aceh

1. PENDAHULUAN

Konflik politik yang berkepanjangan di Aceh telah mengakibatkan korban ribuan nyawa rakyat sipil, TNI/Polri serta GAM, dalam masa tersebut, proses menuju perdamaian terus dilakukan baik karena desakan *civil society* maupun pihak Internasional, sebagai perundingan dilaksanakan mulai dari perundingan jeda kemanusiaan tahun 2001, *Cessation of Hostilities Agreement* (CoHA), penghentian permusuhan tahun 2002 yang difasilitasi oleh Hendry Dunant Center (HDC), namun perundingan-perundingan tersebut belum membuahkan hasil perdamaian bahkan selalu mendapat hambatan dan kegagalan.

Bencana alam dan gempa bumi dan tsunami pada Tanggal 26 desember 2004 telah mengakibatkan terpuruknya kondisi masyarakat Aceh. Bencana tsunami telah melululntakkan Aceh, ratusan ribu nyawa masyarakat Aceh melayang. Dampak Tsunami telah merubah pola pikir pemerintah dan GAM terhadap konflik. Kedua pihak bersepakat untuk melakukan perundingan kembali membahas penyelesaian konflik Aceh.

Setelah perundingan yang sangat panjang, akhirnya pada tanggal 15 Agustus 2005. Pemerintah RI dan GAM menandatangani *Memorandum of*

Understanding (MoU) atau nota kesepahaman di Helsinki, Finlandia yang difasilitasi oleh Crisis Management Initiative (CMI), Pimpinan Martti Ahtisaari mantan Presiden Finlandia. MoU tersebut menjadi cikal bakal lahirnya Undang-Undang baru di Aceh. Ada enam poin penting yang menjadi substansi MoU RI dan GAM diantaranya, 1) Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh (*Governing of Aceh*). 2) Hak Asasi manusia (*Human Right*) 3) Amnesti dan Reintegrasi dalam Masyarakat (*Amnesty and reintegration into society*). 4) Pembentukan misi monitoring Aceh (*Establishment of the Aceh monitoring mission*). 6) Penyelesaian perselisihan (*dispute settlement*).

Salah satu bentuk dari Otonomi yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah Aceh, sekarang ini adalah dengan lahirnya Undang-undang pemerintah Aceh (UUPA), sehingga memberikan diskresi kewenangan yang cukup besar, baik ditingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota, kebijakan tersebut memang berbeda dengan daerah lain di Indonesia. Sehingga merupakan tantangan besar bagaimana pemerintahan Aceh secara sinergis mampu mengoptimalkan segala peluang yang tergambar melalui diskresi kewenangannya, sehingga dapat mempercepat terwujudnya

kesejahteraan masyarakat, keadilan serta perlindungan terhadap hak asasi manusia secara abadi. Pasca konflik dan bencana tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa untuk membangun kembali Aceh yang lebih berkeadilan, sejahtera dan demokratis serta bermartabat. Hal ini dibuktikan dengan lahirnya *memorandum of understanding* (MoU) Helsinki, yang merupakan suatu tonggak baru pertama terwujudnya perdamaian di Nangroe Aceh Darussalam, sehingga menjadikan Aceh lebih terbuka dan tidak terisolasi dari akses luar.

Keterlibatan publik dalam perumusan draft Rancangan Undang-Undang Pemerintahan Aceh diharapkan mampu membuka ruang aktualisasi dan ekspresi masyarakat. Penglibatan publik oleh DPRD Aceh dimulai dari pengundangan berbagai komponen dan *stakeholder* yang mengetahui tentang dasar permasalahan di Aceh. Agenda *brainstorming* substansi RUU PA ini merupakan upaya untuk mengajak publik mengkritisi dan memberikan masukan usulan akan seluruh draft yang sudah ada di DPRD Aceh. Jika menganalisis setiap kebijakan dalam UUPA, maka akan membuka peluang, tantangan, sekaligus ancaman jika tidak mampu dijalankan secara maksimal.

2. TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Esensi sebuah Negara yang demokrasi adalah dari tingkat partisipasi masyarakat yang mengingat betapa pentingnya keberadaan demokrasi, maka menjadikannya sebagai *grand problem* atau isu sentral dalam pengelolaan kehidupan bernegara. Dewasa ini bahkan isu tersebut sering dijadikan prasyarat dalam kemitraan antar Negara dan komunitas Internasional yang berabad. Eksistensi dari demokrasi tidak cukup hanya dengan tertera dalam konsep yang tersirat dalam ideologi dan konstitusi suatu Negara yang hanya bersifat formalistik.

Wujud dari demokrasi yang diharapkan dalam suatu Negara adalah demokrasi dalam artian materil dan substansial, yaitu sebagai *actual government mechanism* atau demokrasi *in action* yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan dalam segala levelnya, yang secara aktif melibatkan partisipasi masyarakat. Hal ini penting dilakukan karena esensi demokrasi adalah adanya partisipasi masyarakat yang optimal dalam setiap kebijakan publik. Secara harfiah, demokrasi berasal dari kata "*demos*" yang berarti rakyat, dan "*cratesin*" yang berarti kekuasaan. Kalau kedua terminologi tersebut dipadukan, maka menjadi kekuasaan rakyat. Sehingga demokrasi adalah kekuasaan dari rakyat untuk rakyat dan oleh rakyat. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa rakyat adalah segala-galanya, yang memiliki kedudukan tertinggi dalam menentukan arah dan tujuan Negara yang hendak di capai.

Menurut Dror merumuskan kebijakan public (*public policy*) dengan makna *policy's whatever the government choose to do or not to do*, yaitu, kebijakan yang telah dipilih oleh pemerintah dapat dilakukan dan dapat ditinggalkan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Namun sangat disayangkan munculnya kebijakan sering dilatar belakangi oleh kepentingan kelompok-kelompok tertentu atau *conflic interest*, maka kebijakan hanya sebatas teks tanpa mampu direalisasikan dalam wujud konteks. Proses pembuatan kebijakan tidak menjadi menarik manakala yang mempunyai kewenangan atas proses pembuatan kebijakan adalah para legislatif dan pihak eksekutif atas dasar mandat dari rakyat. Akibatnya yang terjadi adalah masyarakat menjadi penonton di pinggir arena pembuatan kebijakan, dan hanya berperan liak sebagai penerima manfaat dan juga yang dimanfaatkan oleh para pembuat kebijakan.

Partisipasi masyarakat yang ideal dilakukan apabila setiap proses tahapan manajerial suatu kegiatan dalam rangka perumusan dan implementasi kebijakan, dimulai dari tahap perencanaan (*planning*), pengarahan (*directing*), koordinasi (*coordinating*), pelaksanaan (*implementing*), pengawasan (*controlling*) dan penilaian (*evaluating*). Bahkan adanya pengujian keberatan terhadap berbagai kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan kepentingan umum. Maka yang menjadi kendala adalah bagaimanakah bentuk atau mekanisme ideal dari perwujudan partisipasi masyarakat, sedangkan selama ini proses partisipasi masyarakat hanya sebatas sosialisasi rancangan kebijakan, proaktif menjangar aspirasi, *public hearing*, duduk sama dan membahas bersama, menerima saran masukan kritik, sedangkan pada hasil akhir dari keputusan adalah berdasarkan keputusan elit politik, walaupun istilah *bottom up* sudah berjalan namun realitanya keputusan tetap lahir dengan *top down*, maka tidak mustahil jika sebuah kebijakan tidak berjalan karena dari perumusan yang sudah salah sampai keputusan akhir kurang mencerminkan aspirasi rakyat.

Reformasi dewasa ini, pasca runtuhnya Rezim Orde Baru, harus diakui bahwa kemajuan utama yang telah di capai adalah berkembangnya dengan pesat demokratisasi serta peningkatan partisipasi masyarakat. Tuntutan keikutsertaan masyarakat merupakan salah satu pilar guna mewujudkan *good governance*. Sebagai bukti konkrit yang sudah melibatkan masyarakat sebagai mitra pemerintah yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999, secara lebih strategis juga dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur tentang partisipasi masyarakat konteks teori serta konsep partisipasi yang tengah berkembang, maka patut dipertimbangkan untuk mendalami kembali apakah berbagai inovasi yang dilakukan oleh pemerintahan daerah sebelumnya melibatkan masyarakat sebagai

penerima layanan, seharusnya otonomi memberikan pemahaman kepada pemerintah daerah untuk mengetahui apa yang dibutuhkan masyarakat, serta masyarakat juga sadar bagaimana memanfaatkan ruang untuk mengartikulasikan kepentingan dan kebutuhannya kepada pemerintah daerah. Hal ini yang semestinya harus dikembangkan bagi daerah agar terciptanya keadilan bagi semua.

Ada beberapa *problem* dalam pembentukan masyarakat *civil society*, dikarenakan rendahnya *sens of tolerance* menjadi persoalan laten yang musti diprioritaskan penyelesaiannya. Persoalan-persoalan ini bisa di ketahui adalah sebagai imbas dari penyelenggaraan tata kenegaraan dan pemerintahan pada masa lalu yang tidak demokratis dan tidak menghormati peran serta partisipasi masyarakat di dalam penyelenggaraannya. Kemudian mentalitas masyarakat Indonesia berada dalam sistem dan mekanisme ketergantungan kepada pemerintah. Untuk itulah maka diperlukan sebuah strategi terpadu dalam rangka menyelesaikan agenda persoalan tersebut. Penyardaran dan peningkatan kenegaraan yang terdiri dari partisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan monitoring, dan *controlling/evaluasi*, monitoring kinerja institusi publik dan upaya rekonsiliasi menjadi agenda mendasar yang mesti dilakukan. Munculnya kebijakan tentang otonomi dikarenakan adanya keinginan daerah-daerah di Indonesia untuk dapat memiliki kewenangan secara penuh di dalam melakukan pengelolaan potensi daerahnya, baik dalam aspek politik maupun sumber daya alam.

Secara garis besar dapat diidentifikasi ada dua pokok permasalahan yang melatarbelakangi keinginan daerah-daerah untuk bisa mendapat kewenangan tersebut, pertama, ketidakadilan politik di mana tidak terdapatnya ruang-ruang yang diperuntukkan terhadap partisipasi masyarakat dalam penentuan setiap kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara kebijakan. Artinya masyarakat selama ini hanya sebatas dijadikan sebagai obyek dari pembangunan, serta dijadikan sebagai legitimasi politik pada saat pemilihan umum, tanpa diberikan kontrol terhadap segala sesuatu yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Kedua, ketidakadilan ekonomi, sistem ekonomi yang diterapkan oleh pemerintah tidak mampu menjawab ketimpangan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat, sehingga terjadi *Trickle downeffect* yaitu yang kaya semakin kaya dan yang miskin semakin miskin. Hal inilah yang kemudian dikenal sebagai tumbuh suburnya kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) di Indonesia. Pembagian pendapatan potensi antara pemerintah pusat dan daerah mengalami ketimpangan. Sehingga daerah tidak mampu untuk membangun daerahnya secara mandiri guna pemberdayaan masyarakat.

Kedua persoalan pokok tersebut adalah yang mendasari setiap kebijakan yang terjadi di

Indonesia. Arus perubahan dalam reformasi menuntut adanya perbaikan di segala bidang kehidupan masyarakat di semua lini, baik dalam proses demokratisasi yaitu dengan perubahan sistem politik dan ekonomi yang mampu meningkatkan perbaikan kesejahteraan masyarakat, maka dengan lahirnya UU No.22 tahun 1999, tentang otonomi daerah adalah terbuka lebarnya peran dan partisipasi masyarakat sebagai pelaksanaan proses demokratisasi di dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk melaksanakan setiap kebijakan lokal yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Sehingga masyarakat menjadi "*subject*" bukan sebagai "*object*" pembangunan.

Pemerintah pusat memberikan bentuk dan sistem otonomi yang berbeda-beda kepada setiap daerah sesuai dengan tuntutan dan ciri khas daerah tersebut, secara filosofis tentang otonomi khusus Provinsi NAD nomor 1a Tahun 2001 dicabut dan diganti dengan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaannya UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi NAD ternyata belum cukup memadai dalam menampung aspirasi dan kepentingan pembangunan ekonomi dan keadilan politik. Serta memunculkan konflik dan pelanggaran hak asasi manusia yang luar biasa, untuk mengakomodir aspirasi masyarakat maka mendorong lahirnya Undang-undang tentang Pemerintahan Aceh dengan prinsip otonomi seluas-luasnya. Pemberian otonomi seluas-luasnya dibidang politik kepada masyarakat Aceh dan mengelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip *good governance* yaitu transparan, akuntabel, profesional, efisien, dan efektif dimaksudkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat di Aceh. Kousekuensi dari pemberian otonomi seluas-luasnya tersebut adalah masyarakat Aceh memiliki peran serta dalam setiap proses kebijakan publik. Wujud partisipasi yang dimiliki oleh masyarakat harus diimplementasikan tidak saja sebagai hak, tetapi juga sebagai kewajiban dan tanggung jawab.

Aceh merupakan salah satu daerah yang mempunyai latar belakang sejarah yang berbeda dengan daerah-daerah lain. Sejak pra kemerdekaan, hubungan Indonesia dengan Aceh yang mempunyai bentuk berbeda jika dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya. Menurut Syamsuddin (1999:282) Pada tahun 1949 presiden Soekarno pernah menyatakan Aceh sebagai daerah modal Indonesia. Ketika daerah-daerah lain takluk pada kolonial Belanda, Aceh malah membantu dan menunjukkan kesetiannya kepada Indonesia dalam bentuk pemberian bantuan militer, politik, ekonomi menghadapi agresi kolonial Belanda.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Partisipasi masyarakat dalam perumusan UUPA nomor 11 Tahun 2006 dan Qanun Aceh, terdapat

beberapa terminology yang digunakan dengan istilah peranserta masyarakat, yaitu ikut serta, partisipasi, dan peranserta. Istilah ikut serta dapat ditemukan pada Pasal 224, yaitu setiap penduduk Aceh berkewajiban untuk ikut serta dalam memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan perorangan, keluarga, dan lingkungan. Istilah partisipasi dapat kita temukan dalam Pasal 78, 98, 155, 220, dan Pasal 238. Pasal ini berbunyi, Setiap tahapan penyusunan dan pembahasan qanun harus terjamin adanya ruang partisipasi publik. Sedangkan istilah partisipasi dapat diperhatikan dalam penjelasan umum. Sekalipun istilah partisipasi sebagai "letterlyk" hanya terdapat dalam Penjelasan Umum.

Berdasarkan wawancara dengan Dr. Rasyidin selaku akademisi Unimal, dalam proses penggodokan draft UUPA sudah menunjukkan komitmen yang bagus dari semua elemen masyarakat dan wujud partisipasi tersebut belum pernah dilakukan oleh daerah lain di Indonesia, khususnya dalam menghasilkan draft qanun UUPA, namun timing yang diberikan selama 4 bulan masih dirasa singkat karena banyak hal yang harus dibahas secara lebih mendalam, adapun dalam penggodokan qanun tersebut adalah keterwakilan rakyat, ulama dan cendekiawan, DPR Kabupaten Kota, akademisi, LSM, proses penggodokan draft UUPA difasilitasi oleh 3 Universitas yang ada di Aceh diantaranya UNIMAL, Unsyiah, dan IAIN/IN arrany, dan Pemda Aceh. Adapun indikator pembahasan draft qanun tentang lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif, Himm, Wali Nangroe dan sumber daya Aceh. Pelaksanaan penggodokan draft UUPA dilakukan melalui Proses Focus Group Discussion (FGD), dan hasil akhirnya dilakukan melalui seminar raya yang dilakukan pada tingkat Provinsi.

Qanun adalah payung kebijakan publik mengenai peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh. Maka oleh karena itu sangat ideal dan sudah semestinya setiap proses pembuatan qanun harus melibatkan partisipasi publik seluas mungkin. Hal ini sebagaimana telah ditentukan dengan tegas dalam Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan Qanun.

Ada beberapa cara yang dapat ditempuh dalam upaya mewujudkan partisipasi masyarakat yaitu dengan melibatkan peranserta masyarakat yang berlangsung secara harmonis dan partisipatif, maka pihak pemerintah harus menempatkan masyarakat dengan segala ide, gagasan dan *performance* pada posisi yang setara. Sehingga tidak ada persoalan antara pemerintah dengan masyarakat. Satu hal yang penting di pahami adalah pelaksanaan partisipasi masyarakat harus didukung dengan terwujudnya prinsip *accountability*. Sehingga dengan keterbukaan dimungkinkan masyarakat ikut memikirkan dan memberikan pandangan serta pertimbangan dalam

pengambilan keputusan pada setiap bidang rancangan kebijakan publik.

Menurut Dr. Rasyidin Partisipasi masyarakat atau keterwakilan masyarakat sudah optimal dilaksanakan, dan aspirasi masyarakat diakomodir oleh pihak penyelenggara namun pada hasil akhir bargaining politik antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat tidak semua dapat ditampung berdasarkan proses FGD yang dilakukan, dikarenakan proses penggodokan draft melalui konsep komperatif dari beberapa lembaga yang diberikan wewenang, pemerintah Aceh adalah desentralisasi asimetris, kalau dikaji kebijakan UUPA merupakan kado politik dari pemerintah pusat untuk baik hati kepada pemberontak GAM, untuk meredakan konflik Aceh, oleh sebab itu peran politik dan andil pusat sangat kuat.

Secara filosofis, ada dua tujuan utama yang ingin dicapai dari penerapan kebijakan desentralisasi yaitu tujuan demokrasi dan tujuan kesejahteraan. Tujuan demokrasi akan memposisikan pemerintah daerah sebagai instrumen pendidikan politik di tingkat lokal yang akan menyumbang terhadap pendidikan politik secara nasional sebagai elemen dasar dalam menciptakan kesatuan dan persatuan bangsa dan negara serta mempercepat terwujudnya masyarakat madani atau *civil society*. Tujuan kesejahteraan mengisyaratkan pemerintahan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal melalui penyediaan pelayanan publik secara efektif, efisien dan ekonomis. Dari tataran filosofis tersebut bahwa pemerintahan daerah dituntut untuk mampu menjahterakan masyarakat lokal secara demokratis. Dan harus mampu mengartikulasikan serta mengagregasikan kepentingan masyarakat, mengakomodasikan pluralitas sosial ke dalam perencanaan dan kegiatan pemerintahan daerah melalui penyediaan ruang untuk partisipasi publik, transparansi dan akuntabilitas. Pemberian otonomi dari pemerintah kepada daerah otonom pada dasarnya terdapat dua pola yang lazim diterapkan secara universal yaitu:

1. Pola otonomi terbatas, yakni kewenangan daerah hanya terbatas pada urusan-urusan pemerintahan yang ditetapkan secara limitatif oleh peraturan perundang-undangan.
2. Pola otonomi luas (*general competence*), yakni daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan pemerintahan yang terkait dengan kepentingan masyarakat daerah tersebut kecuali urusan pemerintahan yang ditetapkan menjadi kewenangan Pemerintah. Pengecualian yang lazim diberlakukan adalah urusan-urusan pemerintahan yang memiliki dampak nasional ataupun internasional seperti, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Seharusnya pemerintah daerah sudah memahami hal ini secara mendalam, sehingga setiap ada kebijakan terdapat pelibatan unsur masyarakat dalam arti membuka ruang-tuang publik (*public space and sphere*) guna mendapatkan masukan ide, gagasan, serta aspirasi masyarakat secara partisipatif dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan, Bangunan sosial politik yang ada di bangsa Indonesia, selama ini belum ditemukan adanya sebuah mekanisme system yang mampu menjembatani antara *political society* dengan *civil society* yaitu tingkat kebutuhan masyarakat dengan apa yang dirancang dan dilakukan oleh pemerintah. Sehingga kemudian yang terjadi adalah setiap kebijakan yang diberlakukan tidak sinkron dengan tingkat kebutuhan masyarakat. Hal ini terjadi sebab selama ini antar kedua level instansi ini terjadi keterputusan akses komunikasi politik, dan informasi antara masyarakat dan penyelenggara kekuasaan. Semangat otonomi diharapkan mampu mewujudkan demokrasi dan partisipasi tidak terjadi tarik menarik kepentingan dapat dimimalisir dengan mencoba mendesain ulang peran masing-masing pihak untuk menemukan tugas masing-masing. Sehingga komponen ini dapat bekerja secara sinergis untuk kepentingan bersama demi terciptanya keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan menurut Prof Warsito Utomo, formulasi dan penerapan otonomi-desentralisasi berdasarkan pada Undang-undang No 5 tahun 1974 dilandasi oleh arahan politik Orde Baru yang berorientasi pada tiga hal, yaitu bagaimana membangun legitimasi sebagai penguasa, bagaimana membangun stabilitas demi pembangunan dan yang ketiga bagaimana membangun kekuasaan sebagai pemerintah pusat yang mempunyai kewenangan di daerah-daerah. Maka tidak mengherankan untuk mencapai ketiga hal tersebut, menurut prof. Warsito, penerapan *use of authority* menjadi lebih besar, luas dan kuat daripada *freedom for subordinate*. Konotasinya adalah penerapan pendekatan keamanan (*security approach*), dan khusus untuk formulasi dan implementasi pemerintahan di daerah dinamakkan istilah "Penguasa tunggal", "Daerah-daerahnya pusat, Pusat pusatnya daerah" serta "dekonsentrasi sama kedudukan dan pentingnya dengan desentralisasi" akibatnya dekonsentrasi menjadi *overshadowing desentralisasi*.

Partisipasi dalam Pembuatan Kebijakan

Ide dalam perluasan partisipasi berasal dari Juergen Habermas yang memberi inspirasi bahwa perlu adanya ruang publik yang otonom di luar dari domain negara sebagai prasyarat pelibatan aktivitas masyarakat yang tidak semudahnya mendapat legitimasi terhadap sistem politik. Ruang publik tersebut dapat dimanfaatkan sebagai sarana debat opini, bersuara dan menyelaraskan posisi yang sama dengan argumentasi yang rasional Habermas

sebenarnya berkeinginan agar setiap individu menjadi aktor yang penting dan berarti dalam komunitas politik. Penekanan Habermas sebenarnya adalah tersedianya ruang publik yang ada dan terjamin di dalam konstitusi. Karena negara sebagai aktor dan institusi politik punya kewenangan yang luar biasa dalam mengarahkan maksiud dan tujuan pembangunan, dengan atau tanpa keterlibatan masyarakat. Padahal objek dan penerima manfaatnya adalah masyarakat itu sendiri. Dalam hal tersebut, masyarakat sudah waktunya dilibatkan dalam pembuatan kebijakan dengan memanfaatkan ruang publik yang dimanfaatkan oleh Habermas. Pada masa lampau, untuk mengatasi adanya kesenjangan antara pemerintah dan masyarakat, pemerintah melakukan berbagai tindakan politik dalam rangka memperkuat partisipasi dimana kelompok marginal diberi kesempatan dan ruang untuk menyuarakan aspirasinya. Di samping itu, penguatan kelembagaan juga dilakukan oleh pemerintah untuk menjadi lebih responsif, akuntabel dan transparan terhadap berbagai tuntutan dari masyarakat.

Konsep partisipasi politik telah berkonvergen dengan memperhatikan aspek pelibatan warga dalam formulasi kebijakan dan implementasi kebijakan tersebut. Partisipasi politik yang dimaksud menjadi lebih dalam sebagai upaya warga dalam mempengaruhi pemerintah dan meminta komitmen terhadap akuntabilitas. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan dulu hanyalah sebuah mekanisme konsultatif. Namun seiring dengan era reformasi, maka menguasainya kebutuhan dan perspektif dalam pelayanan seperti apa dan kebijakan yang semestinya harus ada, meyakinkan bahwa perlu ada peningkatan dan pendalaman partisipasi yang nantinya akan menjadi kontrol. Partisipasi warga dapat didefinisikan sebagai perluasan agenda masyarakat, di mana masyarakat dapat memobilisasi dan merumuskan tuntutannya.

Dalam banyak negara, upaya pelibatan kelompok marginal dan kelompok miskin sudah terlibat. Hanya saja hal ini meyakinkan kita bersama bahwasanya mekanisme perwakilan tidaklah efektif dapat memberi pengaruh terhadap kebutuhan dan keinginan kelompok minoritas. Penekanannya kemudian masyarakat memiliki hak atas pembangunan tidak lagi diposisikan sebagai penerima manfaat. Hak akan menjadi kenyataan bila warga negara dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan terutama menyangkut hidupnya.

Pada bulan September 2005 Pemerintah RI meminta Pemerintah provinsi Nangroe Aceh Darussalam untuk menyusun draft awal. Pemerintah provinsi mendelegasikan kepada tiga Perguruan Tinggi yaitu Universitas Syiah Kuala Banda Aceh, IAIN Ar-Raniry Banda Aceh dan Universitas Malikussaleh Lhokseumawe para delegasi dari berbagai perguruan tinggi tersebut menyusun draft awal rancangan undang-undang pemerintahan Aceh

(RUU-PA) proses yang dilakukan melalui penjarangan input dari seluruh komponen masyarakat Aceh (akademisi, Ulama, ormas, LSM/NGO, masyarakat sipil dan GAM). Pada akhirnya, keempat draft tersebut diseminarkan oleh pemerintah Provinsi NAD Banda Aceh yang menghasilkan draft versi Pemerintah Provinsi NAD.

Rancangan Undang-Undang pemerintah Aceh ini dianggap relatif aspiratif, partisipatif dan demokratis, meskipun belum maksimal, dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), kembali melakukan penjarangan aspirasi keseluruhan daerah Kabupaten/Kota. Setelah penjarangan, draft tersebut dikombinasikan dengan draft versi pemerintah NAD dan dibahas di DPRD NAD, sehingga menghasilkan satu draft RUU yang dianggap mewakili rakyat Aceh. Draft inilah yang kemudian diserahkan kepada pemerintah melalui Departemen Dalam Negeri (Depdagri).

Sebelum diserahkan ke pemerintah pusat, draft tersebut telah mendapat kritikan dari sebagian masyarakat Aceh, seperti Ulama yang mengingatkan agar RUU tersebut jangan sampai melanggar agama, kritikan tersebut disampaikan dalam penyelenggaraan musyawarah Ulama Aceh yang diadakan di Lhokseumawe, menghasilkan beberapa rekomendasi selanjutnya diserahkan kepada Pansus RUU-PA DPRD NAD, adapun rekomendasinya adalah, 1) Pengelolaan penguasaan penuh hasil sumber daya alam di daerah laut, teritorial perairan, 2) Adanya jaminan pelaksanaan syariat Islam 3) peran majelis permusyawaratan ulama sebagai mitra pemerintah daerah dan DPRD 4) zakat dan perjalanan haji dikelola oleh pemerintah Provinsi dan kabupaten/Kota 5) Perlindungan dan pemeliharaan benda-benda bersejarah yang memiliki nilai budaya. 6) Kepada tingkat umum dan tuha peuet, perlu diberikan kewenangan menyelesaikan sengketa perdata dan pidana, yang terjadi dalam gampong (desa) sesuai adat istiadat Aceh, dan 7) Keputusan mahkamah syariah NAD harus mempunyai kekuatan hukum tetap terhadap peradilan syariat Islam (Serambi Indonesia, 16 November 2005).

Menurut Amirul J Prang proses perumusan draft RUU-PA di Aceh hanya beberapa bulan tepatnya pada akhir tahun 2005 draft tersebut diserahkan ke pemerintah Pemerintah merumuskan dan mengkombinasikan dengan draft versi pemerintah khususnya departemen Dalam Negeri, pembahasan RUU-PA ditingkat pemerintah berjalan alot, persoalan tersebut disampaikan oleh Teuku Kamaruzzaman bahwa pemerintah pusat menghapus sedikitnya 37 pasal dalam draft usulan pemerintah (DPRD NAD), diantaranya pasal pengaturan calon independen dan kewenangan pengelolaan sumber daya alam.

Menurut rizwan Ali selaku akademisi yang menawal proses perumusan RUU-PA menyatakan bahwa seluruh masyarakat Aceh memiliki komitmen

yang sangat tinggi untuk terwujudnya UUSPA hal tersebut dinyatakan oleh Fery Mursyidin Baldan anggota komisi II DPR RI Aceh yang berharap agar pemerintah segera menyerahkan RUU-PA kepada DPR RI. Harapan yang sama juga ditunjukkan oleh kalangan diluar legislatif dan eksekutif, kalangan society baik yang ada di Aceh maupun yang ada di Jakarta membentuk satu jaringan pengawal RUU-PA secara temporer dibawah wadah jaringan demokrasi Aceh (JDA). Kelompok tersebut kemudian secara konsisten dan intens melakukan pengawalan RUU-PA di DPR RI. Karena RUU-PA dianggap sebagai aspirasi masyarakat Aceh.

Rancangan Undang-Undang Pemerintah Aceh mendapat ancaman dari luar parlemen, di mana pihak GAM menilai hasil pembahasan di pansus telah melenceng dari MoU serta aspirasi rakyat Aceh. Menurut T. Kamaruzzaman dan faisal putra dikutip dari Amirul J Prang (2007:20) ada sepuluh hal penting yang harus diperhatikan diantaranya 1) Judul, Pemerintah Aceh 2) Ketegasan soal kewenangan pemerintah Aceh tanpa distorsi. 3) Persetujuan DPRD Aceh bagi pengambilan kebijakan mengenai Aceh 4) kewenangan Pengelolaan Minyak dan Gas. 5) Pemisahan eksekutif dan legislatif 6) Partai politik lokal yang mandiri. 7) Kewenangan pemerintah Aceh melakukan pinjaman luar Negeri. 8) Pengadilan HAM di Aceh wajib dibentuk dalam batas setahun setelah pengesahan Undang-undang. 9) komisi Kebenaran dan rekonsiliasi wajib dibentuk dalam batas setahun sejak pengesahan Undang-undang. 10) Peradilan sipil bagi Militer yang melakukan kejahatan sipil.

Rancangan Undang-Undang Pemerintah Aceh disetujui oleh DPR dan presiden pada tanggal 11 juli 2006, pada tanggal 1 Agustus 2006 disahkan oleh presiden menjadi Undang-undang no 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh yang terdiri dari 40 Bab dan 273 Pasal dan dimasukkan dalam lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2006. Proses pembentukan Undang-undang Pemerintah Aceh menjadi menarik untuk dikaji karena dalam proses penyusunannya melibatkan seluruh komponen masyarakat Aceh yang berbeda dengan undang-undang politik dan Undang-Undang otonomi daerah lainnya. Proses penyusunan UU-PA dilaksanakan sesuai dengan konstitusi (UUD 1945). Yaitu terdiri dari tiga tahap pertama proses penyusunan rancangan Undang-undang, yang merupakan proses dikalangan pemerintah atau dewan perwakilan rakyat. Kedua, Proses mendapatkan persetujuan, yang merupakan pembahasan di Dewan perwakilan Rakyat. Ketiga, Proses pengesahan oleh Presiden dan pengundangan oleh Menteri Negara Sekretaris Negara atas perintah Presiden, namun sekarang pengundangan dilakukan lagi oleh menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Otonomi Masyarakat sebagai Implementasi Otonomi Daerah

Arti penting yang harus dijiwai pada pelaksanaan otonomi daerah adalah dilaksanakannya otonomi sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat, pemerataan dan keadilan berdasarkan keanekaragaman Daerah. Artinya penyelenggaraan otonomi secara aktual dapat memberdayakan seluruh komponen dan potensi Daerah setempat berdasarkan kaidah kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Otonomi dapat menghasilkan sebuah upaya pemberdayaan masyarakat dalam kerangka demokratisasi di daerah, pelaksanaan otonomi daerah harus difahami sebagai otonomi masyarakat dan bukan hanya otonomi pemerintah daerah saja.

Pemerintah daerah seharusnya juga bisa menyadari arti penting kontrol yang dilakukan oleh masyarakat, dengan memberikan ruang gerak yang cukup leluasa sebagai wujud transparansi di dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam setiap mengambil kebijakan. Masyarakat harus ditempatkan sebagai ujung penentu diberlakukannya setiap kebijakan didaerah sebagai wujud implementasi pelaksanaan demokratisasi dalam otonomi.

Pemerintah daerah merupakan institusi yang diberi wewenang oleh pemerintah pusat untuk merumuskan kebijakan, lahirnya kebijakan Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Undang-undang pemerintahan Aceh, dalam proses perumusan draft rancangan Undang-undang tersebut dinilai melalui proses partisipatif meskipun memiliki banyak keterbatasan, kebijakan tersebut di nilai partisipatif dikarenakan dalam perumusan kebijakan telah melibatkan banyak komponen seperti kaum intelektual kampus, Ulama, cendekiawan tokoh adat, instansi pemerintah, LSM/NGO, mahasiswa, TNI/Polri dll, dengan alasan pertimbangan supaya kebijakan nantinya akan lebih bersifat akademis, mendalam dan mengandung makna filosofis serta historis dari berbagai sudut pandang. Selanjutnya hasil bahasan dari intelektual kampus di seminasikan oleh pemda dengan mengundang perwakilan dan komponen masyarakat dari seluruh daerah di Aceh. Hasil seminar yang mengundang lebih seribu masyarakat Aceh kemudian diserahkan ke DPRD NAD dengan tembusan Depdagri. Kemudian dewan perwakilan rakyat melakukan penggodokan dan pengkajian kembali draft hasil seminar tersebut, guna melakukan pengkajian dan perbandingan kembali terhadap semua draft yang telah ada.

Keterlibatan publik juga terus dilanjutkan pada proses pengawalan dan pengamatan setiap pembahasan di berbagai jenjang pembahasan RUU PA. Sehingga tim ACSTIF menamakan dengan Jaringan Demokrasi Aceh, dikarenakan sudah semakin banyak elemen dan unsur yang bergabung,

Kemudian setiap informasi dan hasil pembahasan didiskusikan di Aceh, dengan melibatkan berbagai komponen dan juga partisipasi jaringan perempuan serta DPRA. Semangat perbaikan Aceh didasari pada semangat untuk perbaikan dan pembaharuan Indonesia, menjadi dasar terus meningkatnya dukungan terhadap muatan RUU PA milik masyarakat Aceh mendapat dukungan serius dari komponen prodemokrasi dan HAM di pusat, guna meyakinkan berbagai pihak baik di eksekutif, legislatif, bahwa RUU PA merupakan solusi penyelesaian konflik Aceh secara konferehensif, dan akan menjadi pemicu untuk proses demokrasi serta pembaharuan Indonesia, menjadikan kebutuhan pengoptimalan muatan UU PA merupakan kebutuhan publik nasional. Dalam proses perumusan dan pengawalan RUU PA dari perumusan draft di Aceh sampai saat draft pemerintah diserahkan ke DPR RI, keterlibatan aktif komponen masyarakat Aceh terus dibuka. bisa dikatakan bahwa kontribusi publik yang mendorong semua tim perumus dan pengawal berkolaborasi dan melebur menjadi satu tim bersama. Bila ditinjau dari aspek transparansi dan ruang yang disediakan oleh DPRA sangat memenuhi syarat sebagai suatu proses yang transparan dan terbuka bagi keterlibatan publik. Meskipun pada pembedahan draft dari Aceh sempat di tutup-tutupi keterbukaan dan akomodatifnya oleh pemerintah pusat, yaitu dengan menutup ruang akses publik, guna mengakomodasi kembali muatan yang terkandung dalam draft Undang-Undang Pemerintah Aceh, serta dihapuskannya semua muatan yang memangkas kewenangan Aceh, kemudian pada masa pembahasan di DPR RI ruang publik kembali di buka lebar, dan keseriusan DPR RI untuk memihak rakyat dan mengedepankan kepentingan rakyat mulai terwujud dalam proses lahirnya Undang-undang nomor 11 Tahun 2006.

4. PENUTUP

Masyarakat harus ditempatkan sebagai ujung penentu diberlakukannya setiap kebijakan di daerah sebagai wujud implementasi pelaksanaan demokratisasi dalam otonomi. Di samping itu, manfaat yang dapat diperoleh dari partisipasi masyarakat ini adalah Pengambilan keputusan publik secara partisipatif sangat hakiki agar keputusan tersebut benar-benar mencerminkan kebutuhan, kepentingan serta keinginan masyarakat dan bukan segelintir orang (elite). Selanjutnya Manfaat lain dari proses pengambilan keputusan publik secara partisipatif adalah memberi legitimasi publik/sosial terhadap keputusan publik, sehingga tingkat penerimaan masyarakat (*public acceptance*) terhadap keputusan tersebut menjadi sangat tinggi.

Pelibatan masyarakat yang *gemane* melahirkan suatu kepercayaan diri masyarakat bahwa mereka merasakan *"being their own master"* dari keputusan tersebut. Kemudian

pengambilan keputusan publik secara terbuka dan partisipatif juga mencegah timbulnya penyimpangan kewenangan (*abuse of power*). Akhirnya dengan penyelenggaraan pemerintahan secara partisipatif ini dapat mendukung gagasan keterbukaan dan partisipasi masyarakat dalam mencegah penyimpangan penggunaan sumber daya publik. Diharapkan kebijakan tentang Undang-Undang Pemerintah Aceh untuk mampu mengimplementasikan meskipun ada pihak yang merasa aspirasinya tidak tertampung semua. Sehingga kebijakan ini mampu membangun ketertinggalan Aceh menuju Aceh baru yang aman dan damai, makmur sejahtera, bermartabat, dan islami sesuai dengan aspirasi masyarakat.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Cipto Bambang . 1995. *Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Era Pemerintahan Modern Industrial* . PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Dror Yahezkel . 2000. *Public Policy Science Developments and Implications* New York City.
- Hubermas jürgen. 2007. *Ruang publik*. Kreasi wacana Yogyakarta
- Piliang J Indra. *Analisis Politik CSIS*. Jakarta
- Prang J Amrizal& Nanda Amalia. Proses pembentukan Undang-undang pemerintah Aceh. *Jurnal hukum Republica*. Vol 6. No 2 Tahun 2007:192-208
- Syaikani HR, 2000. *Menatap Harapan Masa Depan Otonomi Daerah*. Jakarta
- Sjamsuddin Nazaruddin, 1999. *Revolusi di Serambi Mekkah*, Jakarta : UI Press
- Rasyid, Ryaas. 1997. *Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*. PT Pustaka LP3ES. Jakarta.
- Tjokroadmudjo, Bintoro 1999. *Menuju Masyarakat Madani Indonesia 2020*. Jakarta,
- Undang-undang No 22 tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah
- Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang perubahan Keuangan Daerah
- Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang perubahan Keuangan Daerah
- Undang-undang No 11 Tahun 2006 Tentang pemerintahan Aceh, LN No 62 Tahun 2006, TLN No 4633

KEBLAJAKAN PENGEMBANGAN SEKOLAH RAMAH ANAK

Indra Kertati

Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), UNTAG Semarang
E-mail: kertati@yahoo.com

Harsoyo

Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), UNTAG Semarang
E-mail: harsoyo@yahoo.com

I. PENDAHULUAN

Salah satu kewajiban konstitusional negara terhadap anak adalah menyediakan pendidikan yang berkualitas. Ketentuan tersebut diatur dalam sejumlah peraturan, baik dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2015 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pada bagian pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bahkan disebutkan bahwa mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan salah satu tujuan nasional Indonesia.

Selain pada bagian pembukaan, kewajiban negara untuk menyediakan pendidikan yang berkualitas juga disebutkan pada pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945. Pada bagian tersebut disebutkan "Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan." Pada pasal 2 disebutkan "Setiap warga negara wajib mendapatkan pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya."

Secara lebih operasional ketentuan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013. Pada Bab IV tentang Hak Dan Kewajiban Warga Negara, Orang Tua, Masyarakat, dan Pemerintah Bagian Kesatu tentang Hak dan Kewajiban Warga Negara, pasal 5 menyatakan bahwa (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, (2) Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus, (3) Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus, (4) Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus, (5) Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

Selanjutnya, pada pasal 6 dinyatakan bahwa (1) Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar dan (2) Setiap warga negara bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan. Pasal tersebut dipertegas oleh pasal 10 yang menyatakan bahwa (1) Pemerintah dan

Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan pasal 11 yaitu (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi, dan (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Pengulangan penyebutan mengenai kewajiban negara menunjukkan bahwa kewajiban negara untuk memenuhi pendidikan warganya merupakan kewajiban yang bersifat mendasar. Begitu pula pengulangan penyebutan hak warga negara dapat diartikan bahwa hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan berkualitas merupakan hak mendasar. Oleh karena itu, pemerintah memiliki tanggung jawab moral dan konstitusional untuk menempuh berbagai strategi agar warga negaranya memperoleh pendidikan berkualitas.

Meskipun telah diatur dalam produk hukum yang ketat, ternyata belum semua anak di Indonesia memperoleh haknya menerima pendidikan berkualitas. Menurut Sensus Penduduk 2010, lebih dari 3,5 juta anak-anak yang berusia antara 7-15 tahun tidak bersekolah. Dari jumlah tersebut, sejumlah 1,4 juta anak-anak berusia SD dan 2,1 juta anak-anak usia SMP. Mayoritas anak-anak yang tidak bersekolah ini berhenti sekolah pada periode transisi dari Sekolah Dasar (SD) ke Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan dari SMP ke Sekolah Menengah Atas (SMA).

Menurut Bank Dunia (2012) siswa/i lulusan SMP 27 persen lebih kecil kemungkinannya berasal dari keluarga miskin, dan siswa/i lulusan SMA, 45 persen lebih kecil kemungkinannya berasal dari keluarga miskin. Anak-anak dari keluarga termiskin empat kali lebih mungkin putus sekolah daripada mereka yang berasal dari keluarga mampu. Adapun 70 persen anak-anak dengan keterbatasan