

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar 1945 menjamin kebebasan warga negara untuk bebas memeluk dan beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan filosofis dan yuridis tertinggi bagi bangsa Indonesia. Sebagai konstitusi dan sumber hukum tertulis tertinggi, Pasal 29 (amandemen) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan sebagai berikut:

- (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.¹

Pasal 29 tersebut mengandung makna bahwa negara berkewajiban membuat peraturan perundang-undangan atau melakukan kebijakan-kebijakan bagi pelaksanaan wujud rasa keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Di samping itu, negara berkewajiban membuat peraturan perundang-undangan yang melarang siapa pun melakukan pelecehan terhadap ajaran agama.

¹ Lihat Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, mengenai agama juga ditegaskan dalam Konstitusi, yaitu pada bagian tujuan pendidikan nasional sebagaimana tercantum dalam pasal 31 UUD 1945. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.²

Sesuai dengan ketentuan Pasal 31 tersebut, maka pemerintah wajib mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia. Hal ini sejalan dengan upaya yang akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Paser, yaitu menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an bagi siswa sekolah pendidikan dasar, yang dimulai dari pendidikan dini prasekolah sampai dengan sekolah menengah pertama.

² Ibid, Pasal 31

Pengaturan tersebut diperuntukkan bagi siswa sekolah paling tinggi sekolah menengah pertama, karena kewenangan mengatur yang dimiliki bagi pemerintah kabupaten hanya sampai pendidikan dasar. Sedangkan untuk pendidikan menengah, yaitu sekolah menengah atas menjadi kewenangan pemerintah provinsi, begitupula dengan pendidikan tinggi, yaitu universitas dan sejenisnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Inisiasi pembentukan Raperda tentang Baca tulis Al Qur'an dan Menghafal Al Qur'an berawal dari keprihatinan Pemerintah Daerah khususnya Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kabupaten Paser mengenai rendahnya kemampuan baca tulis Al Qur'an bagi siswa sekolah di Kabupaten Paser. Hal ini dikuatkan dengan pidato Ketua BKPRMI Kabupaten Paser pada acara Wisuda Khatam Iqra dan Al Qur'an di Gor Sadurengas Tapis Tanah Grogot, Rabu 23 Oktober 2019 yang menyatakan bahwa cukup banyak siswa-siswi muslim/muslimah di Kabupaten Paser yang belum bisa membaca Al'Quran. Hal ini diketahui saat dilakukan tes baca Al Quran bagi para siswa, diketahui ternyata 30 % (tiga puluh persen) siswa masih terbata-bata atau tidak lancar, bahkan selebihnya tidak bisa membaca.

Hal tersebut mengugah para wakil rakyat yang ada di DPRD Kabupaten Berau untuk menyusun Raperda Bata Tulis dan Menghafal Al Qur'an. Ini dilakukan sebagai wujud komitmen pemerintah daerah terhadap pencapaian tujuan pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia para peserta didik. Oleh karena itu, melalui Raperda ini

pemerintah dapat mendorong dan memberikan dukungan yang lebih kuat lagi dalam pelaksanaan program belajar baca / tulis Al Quran di sekolah yang telah digagas oleh BKPMRI Kabupaten Paser.

Dalam rangka menyusun suatu Raperda yang baik dan berkualitas serta mampu meraih tujuan dari disusunnya Naskah Akademik ini, maka secara garis besar penyusunan Naskah Akademik ini, meliputi; argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dengan demikian, naskah ini akan mampu menjawab kebutuhan regulasi untuk meningkatkan minat dan kemampuan para siswa muslim/muslimah dalam membaca, menulis dan menghafal Al Qur'an di Kabupaten Paser.

B. Identifikasi Masalah

Dengan adanya latar belakang tersebut, maka identifikasi permasalahan adalah sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi terkait Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Mengapa perlu Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan Pemerintah Daerah dalam penyelesaian masalah tersebut.

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan

Tujuan dari kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser adalah :

- a) Merumuskan dan mengkaji kelayakan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser secara akademik.
- b) Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser.

- c) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser.
- d) Merumuskan dan menetapkan ruang lingkup atau pokok – pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.

2. Kegunaan

Kegunaan dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser, meliputi:

- a) Sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser.
- b) Bila Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an di Kabupaten Paser ini diajukan dan mendapat persetujuan menjadi Perda maka dapat digunakan sebagai payung hukum dalam penganggaran dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah yang diperuntukkan bagi tenaga pengajar baca tulis Al-Qur'an yang aktif di Kabupaten Paser agar lebih bersinergi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Paser dalam mewujudkan pendidikan nasional yang beriman, bertaqwa dan berakhlak mulia melalui peningkatan minat dan kemampuan baca tulis Al-Qur'an.

D. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah metode pendekatan yuridis Normatif dan Empiris.

Adapun langkah langkah strategis yang dilakukan meliputi :

- a) Menganalisis berbagai peraturan perundang – undangan (tinjauan legislasi) yang berkaitan dengan pendidikan, dan baca tulis Al-Qur'an.
- b) Merumuskan dan mengkaji persoalan krusial dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah sehingga memperoleh kesepahaman dengan *stakeholder* yang kepentingannya terkait dengan substansi pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.
- c) Menganalisa informasi dan aspirasi yang berkembang dari pemrakarsa instansi/lembaga terkait, pemirsa/pendengar dan tokoh – tokoh masyarakat (tinjauan teknis), dan pihak yang berkepentingan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.
- d) Merumuskan dan menyusun dalam bentuk deskriptif analisis serta menuangkannya dalam Naskah Akademis dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.

E. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa pendekatan penelitian ini adalah yuridis normatif, maka data utama yang digunakan adalah

data sekunder. Data sekunder adalah data yang digunakan untuk mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Menurut Soerjono Soekanto, data sekunder yang digunakan dalam penelitian meliputi 3 (tiga) bahan hukum, yaitu :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang menjadi dasar pedoman penelitian. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan, Peratuarn Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Agama Islam, serta peraturan perundangan lain yang terkait, dan peraturan pelaksanaan lainnya terkait pengaturan mengenai Pendidikan Agama Islam dan Baca Tulis Al-Qur'an.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah jurnal,

literatur, buku, internet, laporan penelitian dan sebagainya yang berkaitan dengan Pendidikan Agama Islam dan Baca Tulis Al-Qur'an.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan Ensiklopedi. Disamping itu guna melengkapi informasi dan memperkuat kesimpulan dalam kajian ini digunakan pula data primer.

F. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan melalui 2 (dua) cara sebagai berikut :

a) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan, yaitu suatu bentuk pengumpulan data dengan cara membaca buku literatur, hasil penelitian terdahulu dan membaca dokumen, Peraturan Perundang-Undangan, dan Peraturan Daerah Kabupaten Paser yang berhubungan dengan obyek penelitian.

b) Data empiris

Diperoleh melalui wawancara menggunakan kuisisioner kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan/Instansi terkait, dan masyarakat.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Penyelenggaraan Pendidikan

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, lahirlah pendidikan nasional di Negara Indonesia.

Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berakar pada kebudayaan bangsa Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan semua itu juga perlu yang namanya sistem pendidikan yang merupakan satu keseluruhan yang terpadu dari semua satuan dan kegiatan pendidikan yang berkaitan satu dengan lainnya untuk mengusahakan tercapainya tujuan pendidikan nasional tersebut.

Yang dimaksud dengan dasar di sini adalah sesuatu yang menjadi kekuatan bagi tetap tegaknya suatu bangunan atau lainnya, seperti pada rumah atau gedung, maka pondasilah yang menjadi dasarnya. Begitu pula halnya dengan pendidikan, dasar yang dimaksud adalah dasar pelaksanaannya, yang

mempunyai peranan penting untuk dijadikan pegangan dalam melaksanakan pendidikan di sekolah-sekolah atau di lembaga-lembaga pendidikan lainnya.

Adapun dasar pendidikan di negara Indonesia secara yuridis formal telah dirumuskan antara lain sebagai berikut:

1. Undang-Undang tentang Pendidikan dan Pengajaran No. 4 tahun 1950, Nomor 2 tahun 1945, Bab III Pasal 4 Yang berbunyi: Pendidikan dan pengajaran berdasarkan atas asas-asas yang termaktub dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar RI dan kebudayaan bangsa Indonesia.
2. Ketetapan MPRS No. XXVII/ MPRS/ 1966 Bab II Pasal 2 yang berbunyi: Dasar pendidikan adalah falsafah negara Pancasila.
3. Dalam GBHN tahun 1973, GBHN 1978, GBHN 1983 dan GBHN 1988 Bab IV bagian pendidikan berbunyi: Pendidikan Nasional berdasarkan Pancasila.
4. Tap MPR Nomor II/MPR/1993 tentang GBHN dalam Bab IV bagian Pendidikan yang berbunyi: Pendidikan Nasional (yang berakar pada kebudayaan bangsa Indonesia dan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
5. Undang-undang RI No 2 Tahun 1989, tentang Sistem Pendidikan Nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

6. Undang-undang RI No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian jelaslah bahwa dasar pendidikan di Indonesia adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan UUSPN No. 2 tahun 1989 dan UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003.

Tujuan pendidikan adalah suatu faktor yang amat sangat penting di dalam pendidikan, karena tujuan merupakan arah yang hendak dicapai atau yang hendak di tuju oleh pendidikan. Begitu juga dengan penyelenggaraan pendidikan yang tidak dapat dilepaskan dari sebuah tujuan yang hendak dicapainya. Hal ini dibuktikan dengan penyelenggaraan pendidikan yang di alami bangsa Indonesia. Tujuan pendidikan yang berlaku pada waktu Orde Lama berbeda dengan Orde Baru. Demikian pula sejak Orde Baru hingga sekarang, rumusan tujuan pendidikan selalu mengalami perubahan dari pelita ke pelita sesuai dengan tuntutan pembangunan dan perkembangan kehidupan masyarakat dan negara Indonesia.

Fungsi dan tujuan dari pendidikan nasional dituangkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas pasal 3 yang berbunyi :

“Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman

dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab”

Persoalan dasar dan tujuan pendidikan merupakan masalah yang sangat fundamental dalam pelaksanaan pendidikan karena dasar pendidikan itu akan menentukan corak dan isi pendidikan. Tujuan pendidikan itu pun akan menentukan kearah mana anak didik dibawa.

Tujuan Nasional negara kita jelas termaktub dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945, yaitu:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Sementara itu, tujuan akhir pembangunan bangsa dan negara Indonesia adalah mencapai masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Berikut ini akan dikemukakan tujuan-tujuan pendidikan di Indonesia.

1. Rumusan menurut SK Menteri Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan No. 104/Bhg. Tanggal 1 Maret 1946: Tujuan pendidikan adalah untuk menanamkan jiwa patriotism.

2. Menurut UU No 4 Tahun 1950 (UU Pendidikan dan Pengajaran) Tujuan pendidikan dan pengajaran adalah membentuk manusia susila yang cakap dan warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air.
3. Menurut penetapan Presiden No 19 Tahun 1965. Tujuan pendidikan nasional adalah melahirkan warganegara –warga negara sosialis Indonesia yang susila, yang bertanggung jawab atas terselenggaranya masyarakat sosialis Indonesia, adil dan makmur baik spiritual maupun material dan berjiwa Pancasila.
4. MPRS Nomor II Tahun 1966. Tujuan pendidikan ialah mendidik anak kearah terbentuknya manusia yang berjiwa Pancasila dan bertanggung jawab atas terselenggaranya masyarakat sosialis Indonesia yang adil dan makmur.
5. Rumusan Tujuan Pendidikan Menurut Ketetapan MPRS No XXVII Tahun 1966. Tujuan pendidikan ialah membentuk manusia Pancasila sejati berdasarkan ketentuan yang dikehendaki oleh UUD 1945.

Sesuai Undang-Undang 20/2003 tentang Sisdiknas, ada 6 (enam) prinsip. Ketentuan ini, diatur pada Bab II pasal 4 yang diuraikan dalam 6 ayat.

1. Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi

manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.

2. Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna.
3. Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.
4. Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran.
5. Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.
6. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Terkhusus mengenai penyelenggaraan pendidikan, sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan pendidikan nasional. Karena tujuan pendidikan nasional akan tercapai apabila dalam penyelenggaraannya dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dalam pendidikan nasional. Penyelenggaraan pendidikan adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan

agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.³

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya terkait dengan lingkup kajian akademik ini adalah perlindungan hukum terhadap tenaga pendidik dalam penyelenggaraan pendidikan adalah guru dalam lingkup pendidikan formal dalam tingkatan Pendidikan Dasar dalam hal ini Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama.

Pendidikan pada SD/MI atau bentuk lain yang sederajat berfungsi:

- a. menanamkan dan mengamalkan nilai-nilai keimanan, akhlak mulia dan kepribadian luhur;
- b. menanamkan dan mengamalkan nilai-nilai kebangsaan dan cinta tanah air;
- c. memberikan dasar-dasar kemampuan intelektual dalam bentuk kemampuan dan kecakapan membaca, menulis, dan berhitung;
- d. memberikan pengenalan ilmu pengetahuan dan teknologi;

³ Lihat...Angka 2 Ketentuan Umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

- e. melatih dan merangsang kepekaan dan kemampuan mengapresiasi serta mengekspresikan keindahan, kehalusan, dan harmoni;
- f. menumbuhkan minat pada olahraga, kesehatan, dan kebugaran jasmani; dan
- g. mengembangkan kesiapan fisik dan mental untuk melanjutkan pendidikan ke SMP/MTs atau bentuk lain yang sederajat.

Sedangkan Pendidikan pada SMP/MTs atau bentuk lain yang sederajat berfungsi:

- b. mengembangkan, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai keimanan, akhlak mulia, dan kepribadian luhur yang telah dikenalnya;
- c. mengembangkan, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai kebangsaan dan cinta tanah air yang telah dikenalnya;
- d. mempelajari dasar-dasar ilmu pengetahuan dan teknologi;
- e. melatih dan mengembangkan kepekaan dan kemampuan mengapresiasi serta mengekspresikan keindahan, kehalusan, dan harmoni;
- f. mengembangkan bakat dan kemampuan di bidang olahraga, baik untuk kesehatan dan kebugaran jasmani maupun prestasi; dan

- g. mengembangkan kesiapan fisik dan mental untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan menengah dan/atau untuk hidup mandiri di masyarakat.

Pada dasarnya, Pendidikan dasar bertujuan membangun landasan bagi berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang:

- a. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, dan berkepribadian luhur;
- b. berilmu, cakap, kritis, kreatif, dan inovatif;
- c. sehat, mandiri, dan percaya diri; dan
- d. toleran, peka sosial, demokratis, dan bertanggung jawab.

SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat terdiri atas 6 (enam) tingkatan kelas, yaitu kelas 1 (satu), kelas 2 (dua), kelas 3 (tiga), kelas 4 (empat), kelas 5 (lima), dan kelas 6 (enam). Sedangkan untuk tingkatan SMP, MTs, atau bentuk lain yang sederajat terdiri atas 3 (tiga) tingkatan kelas, yaitu kelas 7 (tujuh), kelas 8 (delapan), dan kelas 9 (sembilan).

2. Pendidikan Baca Tulis Al-Qur'an

Untuk pengertian baca tulis, baca berarti membaca yakni melihat tulisan dan mengerti atau melisankan apa yang tertulis itu⁴ dan tulis adalah membuat huruf (angka dan sebagainya dengan menggunakan pena (pensil, kapur, dan sebagainya).⁵ Adapun pengertian dari Al-Qur'an adalah kalam Allah swt yang merupakan mukjizat yang diturunkan (diwahyukan) kepada nabi Muhammad SAW yang ditulis dimushaf dan diriwayatkan dengan mutawatir dan membacanya adalah ibadah.⁶

Menurut Drs. Hery Noer Aly, MA. Memberikan pengertian Al-Qur'an adalah kalam Allah swt yang diturunkan kepada Muhammad SAW dalam bahasa arab yang terang guna menjelaskan jalan hidup yang bermaslahat bagi manusia didunia dan diakhirat.⁷ Dengan demikian, yang dimaksud dengan kegiatan pembelajaran baca tulis Al-Qur'an adalah melafalkan dan menulis ayat-ayat Al-Qur'an dengan mengetahui aturan-aturan yang telah ditetapkan seperti mahkorijul huruf, panjang pendek, kaidah tajwid, dan ghorib sehingga tidak terjadi perubahan makna.⁸

⁴ WJS Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, hlm. 71

⁵ *Ibid*, hlm. 1098

⁶ Yayasan Penyelenggara Penterjemah/Pentafsir AL-Qur'an Kementerian Agama , Al-Qur'an dan Terjemah, *Mujamma' Al malik fahd Al-Mushaf*, (Madinah Munawwarah) 1481 H, hlm.15

⁷ Hery Noer Aly, MA, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Jakarta: logos , 1999) hlm. 32

⁸ *Ibid*.

Pelaksanaan kegiatan pembelajaran baca tulis Al-Qur'an (BTQ) disekolah akan memberikan banyak manfaat bagi siswa. Oleh karena itu dalam pelaksanaan kegiatan perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Kegiatan tersebut harus mampu meningkatkan pengayaan siswa baik pada ranah kognitif, afektif maupun psikomotor;
- b. Kegiatan tersebut dilakukan guna membentuk manusia yang berakhlakul karimah;
- c. Memberikan kesempatan menyalurkan bakat dan minat siswa sehingga terbiasa melakukan kegiatan-kegiatan yang positif;
- d. Adanya perencanaan, persiapan serta pembiayaan yang telah diperhitungkan sehingga program tepat mencapai tujuannya;
- e. Koordinasi antara kepala sekolah dan guru, petugas BP dan pihak lain yang terkait; dan
- f. Pelaksanaan diikuti oleh semua siswa atau sebagian siswa.

Dari asas pelaksanaan kegiatan pembelajaran diatas maka dengan adanya kegiatan pembelajaran BTQ diharapkan dapat meningkatkan pengayaan pada siswa baik pada ranah kognitif, afektif maupun psikomotorik.

Untuk dapat mengetahui kegiatan pembelajaran itu berhasil atau tidak maka diperlukan tujuan yang ingin dicapai. Tujuan kegiatan pembelajaran secara umum adalah:

- a. Meningkatkan pengetahuan siswa pada aspek kognitif, afektif maupun psikomotor;
- b. Mengembangkan bakat dan minat siswa dalam rangka membina pribadi menuju manusia seutuhnya; dan
- c. Mengetahui mengenal serta membedakan hubungan antara satu pelajaran dengan pelajaran yang lain.⁹

Maka dari itu tujuan dari kegiatan pembelajaran BTQ adalah:

- a. Meningkatkan meningkatkan kemampuan siswa dalam membaca dan menulis Al-Qur'an;
- b. Mengembangkan bakat dan minat yang dimiliki siswa dalam hal mempelajari Al-Qur'an baik membaca maupun menulis;
- c. Mengetahui, mengenal serta dapat membedakan hubungan antara pembelajaran baca tulis Al-Qur'an dengan pelajaran lainnya;
- d. Untuk menjaga kemurnian Al-Qur'an dari perubahan lafadz dan maknanya; dan
- e. Memiliki perilaku yang mencerminkan nilai-nilai keagamaan;
- f. Memiliki keseimbangan antara iman dan taqwa (IMTAQ) serta ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK); dan

⁹ Moh. Uzer Usman dan Dra. Lilis Setiawati, *Upaya Optimalisasi Kegiatan Belajar Mengajar*, hlm. 22

g. Mendapat pertolongan dari Allah SWT.

Untuk memberikan hasil yang baik dalam pendidikan maka materi pembelajaran merupakan salah satu faktor penting dalam mendukung keberhasilan siswa. Dan sesuai dengan tujuannya maka materi pembelajaran BTQ dibedakan menjadi dua yaitu materi pokok dan materi tambahan.

a. Materi Pokok

Yang dimaksud materi pokok adalah materi yang harus dikuasai benar oleh siswa. Siswa yang sudah memiliki kemampuan dasar dalam membaca dan menulis dapat mempergunakan Al-Qur'an sebagai materi pokoknya. Sedangkan siswa yang belum bisa membaca Al-Qur'an maka mereka harus menggunakan buku-buku khusus sebagai materi pokoknya.

b. Materi tambahan

Yang dimaksud dengan materi tambahan, antara lain:

i. Ilmu tajwid, yaitu;

Ilmu pengetahuan yang menjelaskan cara membaca Al-Qur'an dengan baik dan tertib menurut makhrjanya, panjang pendeknya, tebal tipisnya, berdengung atau tidaknya, irama dan nadanya serta titik komanya sesuai dengan yang telah diajarkan oleh Rosulullah.

ii. Praktek Sholat, yaitu;

Siswa disuruh mempraktekkan sholat fardhu dan sholat sunnah. Dalam mempraktekkan sholat ini siswa diharapkan hafal dan mampu melafalkan bacaan sholat dengan benar.

iii. Hafalan, yaitu;

Materi hafalan ini meliputi hafalan surat-surat pendek, ayat-ayat pilihan dan doa doa yang digunakan sehari-hari. Dan dari materi ini nantinya dapat digunakan dan diamalkan oleh siswa dalam kehidupan sehari-hari.

iv. Menulis Huruf Al-Qur'an, yaitu:

Siswa perlu diperkenalkan terlebih dahulu dengan huruf-huruf hijaiyah, kemudian siswa diperintahkan untuk menulisnya. Bentuk-bentuk tulisan dalam Al- Qur'an dibagi menjadi :

- a) Bentuk tunggal, tidak dapat bersambung dari kanan dan kiri.
- b) Bentuk akhir, dapat bersambung dari kanan saja, terletak diakhir rangkaian.
- c) Bentuk awal, dapat bersambung ke kiri saja, terletak diawal rangkaian.

- d) Bentuk tengah, dapat bersambung kekanan dan kekiri, terletak ditengah-tengah rangkaian.¹⁰

3. Tenaga Pendidik

Pendidikan merupakan hal yang sangat mendasar (*central basic*) yang dapat membawa perubahan terhadap manusia. Perubahan tersebut sifatnya bertahap dan memerlukan waktu yang cukup lama. Telah banyak perkembangan dan kemajuan di segala bidang yang disebabkan oleh adanya pendidikan. Dengan demikian adanya pendidikan dapat mengubah suatu keadaan (negara, bangsa bahkan perorangan) menjadi kondisi kehidupan yang lebih baik. Melalui pendidikan manusia memperoleh berbagai ilmu pengetahuan, sikap dan keterampilan, sehingga dapat dikembangkan di lingkungan masyarakat untuk kepentingan masyarakat itu sendiri termasuk juga kepentingan dirinya sendiri. Mengingat begitu pentingnya pendidikan, maka sudah sepatutnya apabila berbagai lembaga pendidikan dari waktu ke waktu senantiasa meningkatkan peranannya, termasuk dalam peningkatan mutu pembelajarannya.

Upaya peningkatan mutu pembelajaran di setiap jenjang dan satuan pendidikan pada saat ini terus-menerus diupayakan. Khusus untuk guru yang secara internal terlibat langsung dalam pembelajaran di sekolah harus berusaha mencari terobosan-terobosan baru dalam rangka meningkatkan

¹⁰ Sie. H. Tombak Alam. *Ilmu Tajwid Populer 17 Kali Pandai*, (Jakarta: bumi aksara, 1995), hlm.15

mutu pembelajarannya. Adapun yang dimaksud dengan Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.

Dalam hal ini pendidik yang menjadi jangkauan kajian adalah pendidik yang berada pada lingkungan pendidikan formal sekolah dasar dan sekolah menengah pertama. Hal ini mengingat kewenangan Pemerintah Daerah Kota/kabupaten memiliki kewenangan terbatas pada pendidikan dasar, untuk SMU dan sederajat menjadi kewenangan pemerintah provinsi , sedangkan untuk Perguruan Tinggi dan sederajat menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Daoed Yoesoef (1980) menyatakan bahwa seorang guru mempunyai tiga tugas pokok yaitu tugas profesional, tugas manusiawi, dan tugas kemasyarakatan (*civic mission*). Jika dikaitkan pembahasan tentang kebudayaan, maka tugas pertama berkaitan dengan logika dan estetika, tugas kedua dan ketiga berkaitan dengan etika.

- Tugas-tugas profesional dari seorang guru yaitu meneruskan atau transmisi ilmu pengetahuan, keterampilan dan nilai-nilai lain yang sejenis yang belum diketahui anak dan seharusnya diketahui oleh anak.

- Tugas manusiawi adalah tugas-tugas membantu anak didik agar dapat memenuhi tugas-tugas utama dan manusia kelak dengan sebaik-baiknya. Tugas-tugas manusiawi itu adalah transformasi diri, identifikasi diri sendiri dan pengertian tentang diri sendiri. Usaha membantu kearah ini seharusnya diberikan dalam rangka pengertian bahwa manusia hidup dalam satu unit organik dalam keseluruhan integralitasnya seperti yang telah digambarkan di atas. Hal ini berarti bahwa tugas pertama dan kedua harus dilaksanakan secara menyeluruh dan terpadu. Guru seharusnya dengan melalui pendidikan mampu membantu anak didik untuk mengembangkan daya berpikir atau penalaran sedemikian rupa sehingga mampu untuk turut serta secara kreatif dalam proses transformasi kebudayaan ke arah keadaban demi perbaikan hidupnya sendiri dan kehidupan seluruh masyarakat di mana dia hidup.
- Tugas kemasyarakatan merupakan konsekuensi guru sebagai warga negara yang baik, turut mengemban dan melaksanakan apa-apa yang telah digariskan oleh bangsa dan negara lewat UUD 1945 dan GBHN.

Ketiga tugas guru itu harus dilaksanakan secara bersama-sama dalam kesatuan harmonis dan dinamis. Seorang guru tidak hanya mengajar di dalam kelas saja tetapi seorang guru harus mampu menjadi fasilitator, katalisator, motivator dan dinamisator pembangunan tempat di mana ia bertempat tinggal.

Ketiga tugas ini jika dipandang dari segi anak didik maka guru harus memberikan nilai-nilai yang berisi pengetahuan masa lalu, masa sekarang dan

masa yang akan datang, pilihan nilai hidup dan praktek-praktek komunikasi. Pengetahuan yang kita berikan kepada anak didik harus mampu membuat anak didik itu pada akhirnya mampu memilih nilai-nilai hidup yang semakin kompleks dan harus mampu membuat anak didik berkomunikasi dengan sesamanya di dalam masyarakat, oleh karena anak didik ini tidak akan hidup mengasingkan diri. Kita mengetahui cara manusia berkomunikasi dengan orang lain tidak hanya melalui bahasa tetapi dapat juga melalui gerak, berupa tari-tarian, melalui suara (lagu, nyanyian), dapat melalui warna dan garis-garis (lukisan-lukisan), melalui bentuk berupa ukiran, atau melalui simbol-simbol dan tanda-tanda yang biasanya disebut rumus-rumus.

Jadi nilai-nilai yang diteruskan oleh guru atau tenaga kependidikan dalam rangka melaksanakan tugasnya, tugas profesional, tugas manusiawi, dan tugas kemasyarakatan, apabila diutarakan sekaligus merupakan pengetahuan, pilihan hidup dan praktek komunikasi.

Tugas-tugas tersebutlah yang diemban guru dalam upaya peningkatan kualitas/mutu pendidikan. Selain tugas-tugas tersebut, guru juga mempunyai beberapa peran penting diantaranya:¹¹

1. Sebagai Informator. Sebagai pelaksana cara mengajar informatif, laboratorium, studi lapangan dan sumber informasi kegiatan akademik maupun umum. dalam pada itu berlaku teori komunikasi: teori

¹¹ Zen, *Peranan Guru dalam Proses Belajar Mengajar*, Jakarta, Gramedia, 2010, hlm 69-70

stimulus – respon, teori dissonance – reduction dan teori – pendekatan fungsional.

2. Sebagai Organisator. Guru sebagai organisator, pengelola kegiatan akademik, silabus, work shop, jadwal pelajaran dan lain-lain. Komponen-komponen yang berkaitan dengan kegiatan belajar mengajar, semua diorganisasikan sedemikian rupa, sehingga dapat mencapai efektivitas dan efisiensi dalam belajar pada diri siswa.
3. Sebagai Motivator. Peranan guru sebagai motivator, penting artinya dalam rangka meningkatkan kegairahan dan pengembangan kegiatan belajar siswa. Guru harus dapat merangsang dan memberikan dorongan serta reinforcement untuk mendinamisasikan potensi siswa, menumbuhkan swadaya, sehingga akan terjadi dinamika di dalam pembelajaran.
4. Sebagai Pengarah/Direktor. Jiwa kepemimpinan bagi guru dalam peranan ini lebih menonjol. Guru dalam hal ini harus dapat membimbing dan mengarahkan kegiatan siswa sesuai dengan tujuan yang dicita-citakan.
5. Sebagai Inisiator. Guru dalam hal ini sebagai pencetus ide-ide dalam belajar. Sudah barang tentu ide-ide itu merupakan ide-ide kreatif yang dapat dicontoh oleh anak didiknya.
6. Sebagai Transmitter. Dalam kegiatan belajar guru juga akan bertindak selaku penyebar kebijaksanaan pendidikan dan pengetahuan.

7. Sebagai Fasilitator. Berperan sebagai fasilitator, guru dalam hal ini akan memberikan fasilitas atau kemudahan dalam pembelajaran, misalnya saja dengan menciptakan suasana kegiatan yang sedemikian rupa, serasi dengan perkembangan siswa, sehingga interaksi belajar mengajar akan berlangsung secara efektif.
8. Sebagai Mediator. Guru sebagai mediator dapat diartikan sebagai penengah dalam kegiatan belajar siswa, misalnya menengahi atau memberikan jalan ke luar kemacetan dalam kegiatan diskusi siswa. Mediator juga diartikan penyediaan media, bagaimana cara memakai dan mengorganisasi penggunaan media.
9. Sebagai Evaluator. Ada kecenderungan bahwa peran sebagai evaluator, guru mempunyai otoritas untuk menilai prestasi anak didik dalam bidang akademis maupun tingkah laku sosialnya, sehingga dapat menentukan bagaimana anak didiknya berhasil atau tidak. Tetapi kalau diamati secara agak mendalam evaluasi-evaluai yang dilakukan guru itu sering hanya merupakan evaluasi ekstrinsik dan sama sekali belum menyentuh evaluasi instrinsik. Evaluasi yang dimaksud adalah evaluasi yang mencakup pula evaluasi intrinsik. Untuk itu guru harus hati-hati dalam menjatuhkan nilai atau kreteria keberhasilan. Dalam hal ini tidak cukup hanya dilihat bisa atau tidaknya mengerjakan mata pelajaran yang diujikan, tetapi masih perlu ada pertimbangan-

pertimbangan yang sangat kompleks, terutama menyangkut perilaku dan values yang ada pada masing-masing mata pelajaran.

Dasarnya mutu pendidikan merupakan kemampuan sekolah dalam menghasilkan nilai tambah yang diperolehnya menurut standar yang berlaku. Bertitik tolak dari pemikiran tersebut, maka mutu pembelajaran merupakan kemampuan yang dimiliki oleh sekolah dalam penyelenggaraan pembelajaran secara efektif dan efisien, sehingga menghasilkan manfaat yang bernilai tinggi bagi pencapaian tujuan pengajaran yang telah ditentukan. Sebagaimana yang telah dikemukakan bahwa peningkatan mutu pembelajaran akan terwujud secara baik apabila dalam pelaksanaannya didukung oleh komponen-komponen peningkatan mutu yang ikut andil dalam pelaksanaannya, antara lain:¹²

1. Penampilan Guru. Komponen yang menunjang terhadap peningkatan mutu pembelajaran adalah penampilan guru, artinya bahwa rangkaian kegiatan yang dilakukan seorang guru dalam melaksanakan pengajaran sangat menentukan terhadap mutu pembelajaran yang dihasilkan. Kunci keberhasilannya mengingat bahwa guru yang merupakan salah satu pelaku dan bahkan pemeran utama dalam penyelenggaraan pembelajaran, sehingga diharapkan penampilan guru harus benar-benar memiliki kemampuan,

¹² Kemendikbud, Petunjuk Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah, Jakarta, Kemendikbud, 2014, hlm.7

keterampilan dan sikap yang profesional yang pada akhirnya mampu menunjang terhadap peningkatan mutu pembelajaran yang akan dicapai.

2. Penguasaan Materi/Kurikulum. Komponen lainnya yang menunjang terhadap peningkatan mutu pembelajaran yaitu penguasaan materi/kurikulum. Penguasaan ini sangat mutlak harus dilakukan oleh guru dalam menyelenggarakan pembelajaran, mengingat fungsinya sebagai objek yang akan disampaikan kepada peserta didik. Dengan demikian penguasaan materi merupakan kunci yang menentukan keberhasilan dalam meningkatkan mutu pembelajaran, sehingga seorang guru dituntut atau ditekan untuk menguasai materi/kurikulum sebelum melakukan pengajaran di depan kelas.
3. Penggunaan Metode Mengajar. Penggunaan metode mengajar juga merupakan komponen dalam peningkatan mutu pembelajaran yang menunjukkan bahwa metode mengajar yang akan dipakai guru dalam menerangkan di depan kelas tentunya akan memberikan kontribusi terhadap peningkatan mutu pembelajaran. Dengan menggunakan metode mengajar yang benar dan tepat, maka memungkinkan akan mempermudah siswa memahami materi yang akan disampaikan.
4. Pendayagunaan Alat/Fasilitas Pendidikan. Kemampuan lainnya yang menentukan peningkatan mutu pembelajaran yaitu pendayagunaan alat-fasilitas pendidikan. Mutu pembelajaran akan baik apabila dalam pelaksanaan pembelajaran didukung oleh alat/fasilitas pendidikan yang

tersedia. Hal ini akan memudahkan guru dan siswa untuk menyelenggarakan pembelajaran, sehingga diharapkan pendayagunaan alat/fasilitas belajar harus memperoleh perhatian yang baik bagi sekolah-sekolah dalam upaya mendukung terhadap peningkatan mutu pembelajaran.

5. Penyelenggaraan Pembelajaran dan Evaluasi. Mutu pembelajaran ditentukan oleh penyelenggaraan pembelajaran dan evaluasi yang menunjukkan bahwa pada dasarnya mutu akan dipengaruhi oleh proses. Oleh karena itu guru harus mampu mengelola pelaksanaan dan evaluasi pembelajaran, sehingga mampu mewujudkan peningkatan mutu yang optimal.
6. Pelaksanaan Kegiatan Kurikuler dan Ekstra-kurikuler. Peningkatan mutu pembelajaran dipengaruhi pula oleh pelaksanaan kegiatan kurikuler dan ekstra-kurikuler yang menunjukkan bahwa mutu akan mampu ditingkatkan apabila dalam pembelajaran siswa ditambah dengan adanya kegiatan kurikuler dan ekstra-kurikuler. Kegiatan tersebut perlu dilakukan, mengingat akan menambah pengetahuan siswa di luar pengajaran inti di kelas dan tentunya hal ini akan menjadi lebih baik terutama dalam meningkatkan kreativitas dan kompetensi siswa.

Guru merupakan pelaksana terdepan pendidikan anak-anak di sekolah. Oleh karena itu berhasil tidaknya upaya peningkatan mutu pendidikan banyak ditentukan juga oleh kemampuan yang ada pada guru dalam mengemban tugas

pokok sehari-harinya yaitu pengelolaan pembelajaran di sekolah. Adapun peran dan fungsi guru dalam meningkatkan mutu pendidikan meliputi:¹³

1. Guru sebagai demonstrator berfungsi untuk mendemonstrasikan suatu materi pembelajaran, sehingga lebih mudah dimengerti dan dipahami oleh siswa. Oleh karena itu guru harus mampu menguasai bahan atau materi pelajaran yang akan diajarkannya serta senantiasa mengembangkan kemampuannya yang pada akhirnya mampu memperagakan apa yang diajarkannya secara didaktis.
2. Guru sebagai pengelola kelas berfungsi untuk mengendalikan dan mengorganisasikan siswa di dalam kelas agar lebih terarah kepada tujuan pembelajaran. Oleh karena itu guru harus mampu mengelola kelas karena kelas merupakan lingkungan belajar serta merupakan suatu aspek dari lingkungan sekolah yang perlu diorganisasikan.
3. Guru sebagai mediator dan fasilitator berfungsi untuk memperagakan suatu media atau alat pembelajaran yang mendukung materi sehingga siswa lebih merasa jelas. Oleh karena itu guru hendaknya memiliki pengetahuan dan pemahaman yang cukup tentang media pendidikan sebagai alat komunikasi guna mengefektifkan pembelajaran.
4. Guru sebagai evaluator berfungsi untuk mengevaluasi hasil belajar siswa. Oleh karena itu guru harus melaksanakan evaluasi pada

¹³ Usman, Menjadi Guru Profesional, Bandung, Angkasa, 2004, hlm.6-9

waktu-waktu tertentu selama satu periode pendidikan untuk mengadakan penilaian terhadap hasil yang telah dicapai, baik oleh pihak terdidik maupun oleh pendidik.

Sebagai wujud nyata dari guru untuk meningkatkan kompetensi pribadi yang menunjang terhadap peningkatan peran dan fungsi guru tersebut, maka usaha-usaha konkrit yang dapat dilakukan antara lain: guru sebagai demonstrator: mengetahui kurikulum pembelajaran secara keseluruhan, membaca dan mempelajari materi yang akan diajarkan, melatih diri di depan cermin atau rekan sejawat mengenai cara menyampaikan materi yang baik serta mengetahui dan mempelajari cara memperagakan hal-hal yang diajarkannya secara didaktis, guru sebagai pengelola kelas: mengetahui dan memahami aspek-aspek yang berhubungan dengan psikologis siswa, mengetahui latar belakang, sifat, sikap, perilaku dan kemauan siswa yang berhubungan dengan pembelajaran serta mengetahui cara-cara memberikan sanksi dan memotivasi siswa yang diarahkan kepada tujuan pembelajaran, guru sebagai mediator dan fasilitator : mengetahui, memahami dan berketerampilan dalam menggunakan media pengajaran serta mampu berpikir kritis untuk memanfaatkan lingkungan sebagai media pembelajaran bagi siswa dan guru sebagai evaluator: mampu menyusun alat evaluasi yang sesuai dengan kebutuhan pembelajaran yang akan disampaikan kepada siswa, menilai diri sendiri (*self evaluation*) untuk mengukur keberhasilan dalam menyampaikan materi pelajaran atau melalui rekan sejawat serta mampu melakukan penilaian terhadap hasil prestasi belajar siswa, sehingga dapat

diketahui kelemahan dan kekurangan dalam meningkatkan mutu pendidikan. Semua kegiatan tersebut dapat diperoleh guru dalam bentuk wadah pembinaan profesional, pendidikan dan pelatihan serta peningkatan kompetensi secara pribadi atau pendidikan lanjutan.¹⁴

Selanjutnya setelah guru memiliki kemampuan profesional yang menunjang terhadap peran dan fungsinya, maka strategi yang dapat dilakukan sehubungan dengan upaya peningkatan mutu pendidikan antara lain: pelaksanaan pembelajaran lebih mengaktifkan belajar siswa, perhatian menyeluruh terhadap semua siswa, memahami perbedaan karakter setiap siswa (aspek psikologisnya), memanfaatkan lingkungan sebagai sumber belajar dan melaksanakan evaluasi secara keseluruhan terhadap hasil belajar siswa. Mengingat begitu pentingnya peran dan fungsi guru dalam upaya peningkatan mutu pendidikan terutama dalam pelaksanaan pembelajaran sudah selayaknyalah apabila kemampuannya ditingkatkan, dibina dengan baik dan secara kontinyu, sehingga benar-benar memiliki kemampuan yang sesuai dengan tuntutan profesinya.¹⁵ Guru yang profesional adalah guru yang memiliki beberapa syarat tertentu, yaitu:¹⁶

¹⁴ Nani Rosdijati, Widaiswara Madya, Peran Dan Fungsi Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pembelajaran, <http://www.lpmpjateng.go.id/web/index.php/arsip/karya-tulis-ilmiah/899-peran-dan-fungsi-guru-dalam-meningkatkan-mutu-pembelajaran,diakses> pada tanggal 6 Oktober 2020 pukul 11.00 WITA

¹⁵ Ibid

¹⁶ Hamalik, *Profesionalisasi Tenaga Kependidikan*, Bandung, Angkasa, 2006, hlm. 76

1. Persyaratan fisik, yaitu kesehatan jasmani yang artinya seorang tenaga kependidikan harus berbadan sehat dan tidak memiliki penyakit menular yang membahayakan;
2. Persyaratan *psychis*, yaitu sehat rohani yang artinya tidak mengalami gangguan jiwa ataupun kelainan;
3. Persyaratan mental, yaitu memiliki sikap mental yang baik terhadap profesi kependidikan, mencintai dan mengabdikan serta memiliki dedikasi yang tinggi pada tugas dan jabatannya.
4. Persyaratan moral, yaitu memiliki budi pekerti yang luhur dan memiliki sikap susila yang tinggi; serta
5. Persyaratan intelektual, yaitu memiliki pengetahuan dan keterampilan yang tinggi dari lembaga pendidikan tenaga kependidikan, yang memberikan bekal guna menunaikan tugas dan kewajibannya sebagai pendidik.

Dengan demikian syarat-syarat tersebut dapat ditelaah bahwa syarat yang terakhir yang bersifat khusus dan hanya dilakukan secara khusus pula. Selanjutnya untuk merealisasikan peningkatan mutu oleh guru berdasarkan peran, fungsi dan tanggung jawabnya tentunya guru akan dihadapkan terhadap sejumlah permasalahan antara lain: karakteristik siswa yang berbeda, media pembelajaran yang relatif terbatas, kurangnya pemahaman terhadap aspek psikologis dan latar

belakang siswa serta kurangnya koordinasi antara guru dengan orang tua siswa. Oleh karena itu dengan adanya permasalahan tersebut akan menyebabkan guru tidak optimal dalam meningkatkan mutu pendidikan, sehingga guru perlu bekerja sama dengan kepala sekolah dan masyarakat.

4. Kewenangan Pemerintah Daerah

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah, pendidikan merupakan urusan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah daerah terkait urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar.¹⁷

Dalam Lampiran UU 23/2014, pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan untuk daerah Kabupaten/Kota, terdiri atas:

1. Manajemen Pendidikan, yaitu:
 - a. Pengelolaan pendidikan dasar;
 - b. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan non formal.
2. Kurikulum, yaitu:

¹⁷ Lihat Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014)

- a. Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan non formal.
3. Pendidik dan Tenaga Kependidikan, yaitu:
- a. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam daerah kabupaten/kota.
4. Perizinan Pendidikan, yaitu:
- a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat.
 - b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.
5. Bahasa dan Sastra, yaitu:
- a. Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam daerah kabupaten/kota.

Pemerintah Kabupaten Paser berupaya untuk terus meningkatkan minat baca dan meningkatkan kemampuan baca tulis serta menghafal Al-Qur'an bagi para siswa pendidikan dasar yang beragama Islam.

Akan tetapi, sampai saat ini Kabupaten Paser belum memiliki Peraturan Daerah yang berkaitan dengan upaya peningkatan minat baca serta peningkatan kemampuan tulis dan menghafal Al-Qur'an. Oleh

karena itu, dirasa perlu untuk membentuk Perda tersendiri yang mengatur khusus mengenai Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.

**B. KAJIAN TERHADAP AZAS / PRINSIP YANG TERKAIT
DENGAN PENYUSUNAN NORMA.**

Rancangan Peraturan daerah secara normatif maupun secara substantif harus memenuhi kriteria yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan khususnya Undang Undang Nomor 12 tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Untuk penyusunan norma dalam rancangan peraturan daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an secara formil harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:¹⁸

- a. kejelasan tujuan;

¹⁸ Lihat.....Pasal 5 Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan

- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;

- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Sedangkan secara substantif, Materi muatan rancangan Peraturan Daerah harus sesuai dengan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang mencerminkan asas:

- a.pengayoman;
 - b.kemanusiaan;
 - c.kebangsaan;
 - d.kekeluargaan;
 - e. kenusantaraan;
 - f. bhinneka tunggal ika;
 - g. keadilan;
-

- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.¹⁹

Oleh karena itu pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an juga harus sesuai dengan prinsip – prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana telah dipaparkan diatas. Menurut Hamid Attamimi,²⁰ Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas cita hukum Indonesia, asas Negara berdasar atas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi

¹⁹ *Ibid....*Pasal 6

²⁰ Hamid Attamimi dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 22.

dan asas lainnya, meliputi juga asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai dengan kemampuan individual.

Maria Farida Indrati Soeprapto,²¹ Asas-asas pembentukan peraturan di Indonesia yang patut akan mengikuti bimbingan oleh:

1. Cita hukum Indonesia yang tak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai cita (idee) yang berlaku sebagai “bintang pemandu”).
2. Norma Fundamental Negara juga tidak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai norma):

²¹ Maria Farida Indrati Soeprapto dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 22.

- a. asas-asas Negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengatur yang khas dalam keutamaan hukum (*der primat des rechts*);
- b. asas-asas pemerintahan berdasar atas asas sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Selain itu, Menurut Van Der Vlies,²² Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri atas asas formal dan asas materiil

1. Asas-asas formal meliputi:

²²Van Der Vlies dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 22-23.

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginselen van duidelijke doelstelling*);
- b. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginselen van het juiste organ*);
- c. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginselen*);
- d. Asas dapatnya dilaksanakannya (*het beginselen van uitvoerbaarheid*);
- e. Asas konsesus (*het beginselen van de consensus*).

2. Asas-asas Materiil meliputi:

- a. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginselen van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
-

- b. Asas tentang dapat dikenali (*het beginselen van dekenbaarheid*);
- c. Asas kepastian hukum (*het rechts zekerheidsbeginselen*);
- d. Asas pelaksanaan hukum;
- e. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*) sesuai keadaan individu (*het beginselen van individuele rechtsbedeling*).

Burkhard Kremes,²³ Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi :

- 1. Susunan peraturan (form de regelung).

²³ Burkhard Kremes dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 23.

2. Metode pembentukan peraturan (*metode der ausarbeitung der regelung*).
3. Bentuk dan isi peraturan (*inhalt der regelung*).
4. Prosedur dan proses pembentukan peraturan (*verfahren der ausarbeitung der regelung*).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, menyebutkan bahwa membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Kejelasan Tujuan

Bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai

2. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat.

Bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

4. Dapat Dilaksanakan

Bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Kejelasan Rumusan

Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan

mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Keterbukaan

Bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain proses pembentukannya, materi muatan peraturan perundang-undangan juga patut memperhatikan asas-asas meliputi:

1. Pengayoman

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Kemanusiaan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Kebangsaan

Bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Kekeluargaan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Kenusantaraan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang

berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6. Bhinneka Tunggal Ika

Bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7. Keadilan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8. Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. Ketertiban dan Kepastian Hukum

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. Keseimbangan, Keserasian, Dan Keselarasan

Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan,

keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas menurut para ahli dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 terdapat asas peraturan perundang-undangan lain, yaitu:

a. Asas Filosofis

Asas Filosofis terkait dengan nilai-nilai ideal yang menjadi jantung dari suatu peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai tersebut, misalnya kesejahteraan, keadilan, kebenaran, hak asasi manusia, ketertiban dan demokrasi.

b. Asas Sosiologis

Asas sosiologis terkait dengan kenyataan yang hidup yang ada dalam masyarakat. Asas ini berkaitan dengan nilai-nilai

dalam lapangan konkret, asas sosiologis berkaitan dengan apa yang ada dalam praktik sosial secara konkret, asas ini menghindari tercabutnya akan sosial yang ada dimasyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses berhukumnya masyarakat harus sesuai dengan kebiasaan yang telah ada secara turun-temurun. Walau dalam praktiknya terdapat transplantasi hukum yaitu proses adopsi aturan dari luar suatu masyarakat untuk diinternalisasi ke dalam suatu masyarakat. Nilai-nilai yang baik dari luar dan sesuai dengan nilai-nilai yang ada didalam masyarakat dapat diadopsi menjadi hukum masyarakat tersebut.

c. Asas Yuridis

Asas yuridis terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang didasari oleh adanya

kewenangan pembentukan oleh pejabat/lembaga negara tertentu, adanya kesesuaian antara bentuk dan jenis dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, dan adanya keharusan mengikuti teknik/metode yang pembentukan yang telah pasti, baku, standar.²⁴

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT.

Kabupaten Paser merupakan Kabupaten paling selatan dari Provinsi Kalimantan Timur, dengan Ibukota Kabupaten yang terletak di Kota Tana Paser. Secara geografis, Kabupaten Paser terletak diantara 0'45"18',37' - 2'27" 20,82" Lintang Selatan dan 115'36"14,5" - 166'57"35,03" Bujur Timur, dan

²⁴ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Sinar Grafika: Jakarta Timur, 2018), hlm. 24.

terletak pada ketinggian yang berkisar antara 0-500 meter di atas permukaan laut.

Secara Administratif Kabupaten Paser dibagi menjadi 10 (sepuluh) Kecamatan yang tersebar pada wilayah pesisir (pantai selat Makassar) sebelah timur sampai wilayah perbukitan sebelah barat. Pada bagian Utara, Kabupaten Paser berbatasan langsung dengan Kabupaten Kutai Barat dan Penajam Paser Utara. Di sebelah barat terdapat Kabupaten Barito Utara, Tabalong, dan Balangan, Provinsi Kalimantan Selatan, sedangkan dibagian selatan terletak Kabupaten Kota Baru, Provinsi Kalimantan Selatan. Pada sebelah Timur, terdapat Kepulauan Balabalagan yang terletak di perairan Selat Makassar.

Semenjak terjadinya pemekaran wilayah Kabupaten Paser sesuai dengan Undang Undang nomor 7 Tahun 2002 tentang pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara,

Kabupaten Paser memiliki delapan Kecamatan, yaitu Kecamatan Long ikis, Kecamatan Longkali, Kecamatan Kuaro, Kecamatan Tanah Grogot, Kecamatan Batu Sopang, Kecamatan Muara Komam, Kecamatan Pasir Belengkong dan Kecamatan Tanjung Aru dengan 110 Desa /Kelurahan. Kemudian pada tanggal 29 desember 2003 Kecamatan Batu Sopang dimekarkan menjadi 2 kecamatan yaitu Kecamatan Batu Sopang dan Kecamatan Muara Samu.

Kondisi sosial yang ada di Kabupaten Paser terkait penerapan pendidikan baca tulis Al-Qur'an sangat diperlukan untuk diterapkan pada seluruh siswa yang beragama Islam, khususnya pada pendidikan usia dini hingga pendidikan dasar.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, menunjukkan bahwa dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Paser menyarankan untuk pendidikan BTQ lebih baik dan efektif untuk masuk pada kegiatan ekstrakurikuler. Hal

ini ditujukan agar kegiatan BTQ menjadi suatu kegiatan yang wajib, tetapi tidak mempengaruhi kelulusan ataupun kenaikan kelas para siswa. Dengan demikian, kewajiban BTQ dapat terlaksana dengan efektif tanpa menjadi tambahan beban pelajaran bagi siswa.

Adapun pengajar yang harus mengajar BTQ baik di unit pendidikan formal dan non formal termasuk mengaji di Masjid, Taman Pendidikan Al-Qur'an (TPA), Musholla dan tempat sejenisnya haruslah pengajar yang kompeten dalam bidang baca tulis Al-Qur'an.

Pengajar BTQ tersebut, diantaranya; guru agama Islam yang mengajar pada unit pendidikan formal, dan juga pengajar yang walaupun tidak mengajar agama Islam pada unit pendidikan formal, tetapi lulus sertifikasi pengajar baca tulis Al-Qur'an.

Oleh karena itu, perlu juga diatur mengenai kapasitas pengajar BTQ non guru agama Islam pada unit pendidikan formal. Hasil penelitian menunjukkan perlu adanya perbedaan persyaratan mengajar BTQ bagi setiap satuan pendidikan ataupun non satuan pendidikan. Perbedaan tersebut, sebagai berikut:

- a. Pengajar BTQ pada sekolah formal (unit pendidikan formal) dalam kegiatan ekstrakurikuler BTQ, merupakan guru agama Islam dan/atau bukan guru agama Islam pada unit pendidikan formal yang memiliki sertifikasi mengajar BTQ;
- b. Pengajar BTQ pada TPA, Masjid, Musholla dan sejenisnya harus pengajar yang bersertifikasi mengajar BTQ; dan
- c. Pengajar BTQ non formal tidak memerlukan sertifikasi.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK KEUANGAN DAERAH.

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah akan memiliki implikasi, baik terhadap aspek kehidupan masyarakat, maupun terhadap aspek beban keuangan daerah.

1. Aspek Kehidupan Masyarakat;

Dengan adanya Perda Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an pasti akan mengubah kondisi sosial kemasyarakatan yang ada di Kabupaten Paser. Rendahnya minat baca Al-Qur'an akan terminimalisasi dengan diterapkannya Perda ini. Dengan timbulnya kewajiban bagi seluruh siswa yang beragama Islam untuk mengikuti ekstrakurikuler baca tulis Al-Qur'an di sekolah

pasti akan meningkatkan kemampuan baca tulis AL-Qura'an bagi masyarakat Berau.

Pendidikan baca tulis Al-Qur'an yang didapatkan para siswa, tidak dipungkiri mampu melunar pada lingkungan rumah dan lingkungan sosial para siswa. Dengan demikian, sebaran kemampuan mengaji di Kabupaten Paser dapat terus mengalami peningkatan.

Tidak hanya itu saja, dengan diterapkannya sertifikasi bagi para pengajar BTQ non guru agama Islam, maka dapat meningkatkan kesejahteraan para pengajar tersebut. Hal ini dikarenakan, dengan adanya pengajar yang bersertifikasi maka akan menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk memberikan honorarium bagi para pengajar bersertifikasi tersebut.

2. Aspek Beban Keuangan Daerah;

Sebagaimana dimaklumi bersama bahwa penerapan sistem baru, apalagi yang berkaitan dengan diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an dipastikan akan memiliki dampak terhadap aspek beban keuangan daerah.

Namun, dalam hal ini, kewajiban penyelenggara daerah, khususnya yang duduk di Legislatif dan Eksekutif, harus berusaha semaksimal mungkin untuk mengatur kehidupan masyarakat, dalam rangka pencapaian masyarakat yang tertib, aman, dan damai, serta sejahtera.

Aspek beban keuangan negara yang dikeluarkan dari Anggaran Belanja Daerah (ABD), mulai dari pembuatan Naskah Akademik, dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an yang ~~melibatkan banyak pihak sebagai stakeholder. Akan tetapi,~~

dengan adanya Perda ini manfaat yang didapatkan daerah akan jauh lebih besar dibandingkan dengan anggaran yang dikeluarkan. Dampak kedepannya bagi kemampuan dan kapasitas anak didik yang beriman dan bertakwa di Kabupaten Paser semakin meningkat dan menghasilkan generasi yang terdidik dengan iman dan takwa.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Berdasarkan hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan Rancangan Perda tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an, maka dapat dilihat hierarki

peraturan-peraturan baik secara vertikal maupun horizontal, sehingga diperoleh kajian berdasarkan evaluasi dan analisis bahwa yang menjadi dasar pengaturan substansi atau materi yang akan diatur dalam Ranperda adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa: *“pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.”*

Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan peraturan daerah lainnya, dan Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah. Sehingga Perda merupakan instrumen hukum bagi pemerintah daerah untuk

menjalankan seluruh kewenangannya yang diperoleh baik secara delegasi maupun atribusi.

Begitu pula terkait mengenai pendidikan baca tulis Al-Qur'an, untuk dapat terlaksana dengan efektif dan efisien, maka pemerintah daerah perlu untuk membentuk Perda mengenai Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an sesuai dengan kewenangan yang dimiliki daerah, yaitu pada pengaturan hingga tingkat pendidikan dasar, yaitu dari pendidikan dini, yaitu Kelompok Belajar dan Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, dan Sekolah Menengah Pertama. Dengan dibentuknya Perda tersebut, maka menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah khususnya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dalam menggalakan pendidikan baca tulis Al-Qur'an di ekstrakurikuler sekolah. Perda ini juga akan bermanfaat bagi para penggiat baca tulis Al-Qur'an selain pemerintah yang selama ini telah memberikan seluruh sumbangsih waktu, tenaga dan pikiran demi meningkatkan minat baca sekaligus meningkatkan kemampuan baca tulis Al-Qur'an

hususnya di kalangan murid yang beragama Islam. Dengan adanya Perda ini akan menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam memberikan insentif ataupun bentuk biaya dan bantuan dana lainnya yang menjadi stimulus ataupun menjadi dasar pemberian honor tetap bagi para penggiat dalam hal ini pengajar baca tulis Al-Qur'an di Kabupaten Berau khususnya bagi yang memiliki sertifikasi pengajar baca tulis Al-Qur'an.

2. UNDANG – UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

Dalam penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Selain itu, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya

pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Dalam penyelenggaraan pendidikan, tidak hanya menjadi tanggung jawab dan tugas dari Pemerintah saja. Akan tetapi menjadi tugas dan tanggung jawab baik dari Pendidik dalam hal ini guru, Orang tua/Wali Murid dan Anak didik itu sendiri. Penyelenggaraan pendidikan akan berjalan sesuai dengan tujuan pendidikan nasional apabila masing-masing pihak yaitu pemerintah, orang tua/wali murid, guru dan anak didik bersinergi dalam upaya pencapaian tujuan pendidikan.

Adapun peran orang tua dalam penyelenggaraan pendidikan diantaranya adalah;²⁵

²⁵ Lihat Pasal 7 Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

1. Orang tua berhak berperan serta dalam memilih satuan pendidikan dan memperoleh informasi tentang perkembangan pendidikan anaknya; dan
2. Orang tua dari anak usia wajib belajar, berkewajiban memberikan pendidikan dasar kepada anaknya.

Sedangkan pendidik yang merupakan *center* dari penyelenggaraan pendidikan, merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada perguruan tinggi.²⁶

Oleh karena itu Pendidik berhak untuk memperoleh:²⁷

²⁶ Ibid...Pasal 39 Ayat (2)

²⁷ Ibid...Pasal 40 Ayat (1)

- a. penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang pantas dan memadai;
- b. penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
- c. pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas;
- d. perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual; dan
- e. kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.

Dengan datangnya hak tersebut, maka pendidik harus memenuhi kewajiban yang ada yaitu diantaranya: ²⁸

- a. menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;

²⁸ Ibid...Pasal 40 Ayat (2)

- b. mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan; dan
- c. memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.

Untuk lancarnya penyelenggaraan pendidikan dalam hal ini pendidik untuk dapat menjalankan tugas dan kewajibannya maka, harus didukung selain peran orang tua/wali murid harus didukung juga oleh anak didik. Adapun kewajiban anak didik adalah:²⁹

- a. menjaga norma-norma pendidikan untuk menjamin keberlangsungan proses dan keberhasilan pendidikan; dan
- b. ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan, kecuali bagi peserta didik yang dibebaskan dari kewajiban

²⁹ Ibid... Pasal 40 Ayat (2)

tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena itu dalam sukses tidaknya pelaksanaan pendidikan tidak hanya menjadi beban dari Pemerintah atau Orang Tua/Wali Murid atau Pendidik atau Anak didik saja. Tetapi sinergi diantara para pihak semuanya yang menjadi penentu tercapainya tujuan nasional. Walaupun dalam penyelenggaraan pendidikan formal tidak dapat dipungkiri peran utama adalah pada Guru.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

Dalam Pasal 1 ayat (1) PP 55/2007 disebutkan bahwa, Pendidikan agama merupakan pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, kepribadian, dan keterampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran

agamanya, yang dilaksanakan sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/kuliah pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan.

Sedangkan pendidikan keagamaan menjadi suatu pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya.

Tujuan dari ditetapkanannya PP ini diantaranya; salah satunya untuk mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai - nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama. Selain itu pendidikan keagamaan bertujuan untuk terbentuknya peserta didik yang memahami dan mengamalkan nilai- nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama yang berwawasan luas, kritis, kreatif, inovatif, dan dinamis dalam

rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia. Sedangkan pendidikan keagamaan diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal.

Dalam PP ini juga menjamin bahwa setiap peserta didik pada satuan pendidikan di semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan berhak mendapat pendidikan agama sesuai agama yang dianutnya dan diajar oleh pendidik yang seagama. Demikian pula dengan mengadakan ekstrakurikuler BTQ, pada dasarnya merupakan suatu bentuk perwujudan pelaksanaan dari PP ini. Karena dalam PP ini juga menyebutkan bahwa satuan pendidikan dapat menambah muatan pendidikan agama sesuai kebutuhan. Dengan demikian, penambahan ekstrakurikuler BTQ pada sekolah formal merupakan salah satu bentuk pelaksanaan dari PP 55/2007.

PP in juga mewajibkan bahwa hasil pendidikan keagamaan nonformal dan/atau informal dapat dihargai sederajat dengan hasil pendidikan formal keagamaan/umum/kejuruan setelah lulus ujian yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi yang ditunjuk oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Dengan demikian hasil evaluasi dari pendidikan keagamaan juga harus dilakukan melalui satuan pendidikan yagn terakreditasi yang ditunjuk oleh pemerintah daerah.

Adapun akreditasi sebagaimana dimaksud dilaksanakan oleh pemerintah dan/atau lembaga mandiri yang berwenang, melakukan akreditasi atas pendidikan keagamaan untuk penjaminan dan pengendalian mutu pendidikan sesuai Standar Nasional Pendidikan.

Sedangkan untuk pendidikan keagamaan jalur nonformal yang tidak berbentuk satuan pendidikan yang memiliki peserta didik 15 (lima belas) orang atau lebih merupakan program pendidikan yang wajib mendaftarkan diri kepada Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota.

Terkait dengan pembiayaan, disebutkan dalam PP ini bahwa Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberi bantuan sumber daya pendidikan kepada pendidikan keagamaan.

4. Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Agama Islam.

Dalam Permenag ini disebutkan bahwa Masjid dan Musholla selain berfungsi sebagai tempat ibadah, juga merupakan tempat pembelajaran dan aktivitas agama lainnya. Pendidikan diniyah non formal juga diatur dalam Permenag ini. Adapaun pengaturan

pelaksanaan pendidikan diniyah non formal menurut Permenag ini diselenggarakan dalam bentuk, sebagai berikut:

- a. Madrasah diniyah takmiliyah;
- b. Pendidikan Al-Qur'an;
- c. Majelis taklim; atau
- d. Pendidikan keagamaan Islam lainnya.

Pendidikan keagamaan dalam bentuk Madrasah diniyah takmiliyah, diselenggarakan oleh pesantren, pengurus masjid, pengelola pendidikan formal dan nonformal, organisasi kemasyarakatan Islam, dan lembaga sosial keagamaan Islam lainnya, yang bertempat di masjid, mushalla, ruang kelas, atau ruang belajar lain yang memenuhi syarat.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pendidikan adalah bagian dari upaya untuk memampukan setiap insan untuk mengembangkan potensi dirinya agar tumbuh menjadi manusia yang tangguh dan berkarakter serta berkehidupan sosial yang sehat. Pendidikan selalu berubah dan berkembang secara progresif. Proses pendidikan yang dilaksanakan dalam upaya mencerdaskan bangsa serta mengembangkan watak bangsa menjadi lebih bermoral, itulah yang disebut sistem pendidikan nasional.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pendidikan diarahkan bagi seluruh rakyat dengan perhatian utama pada rakyat yang kurang mampu agar dapat juga mengembangkan moral yang lebih baik yang akan menjadi generasi

penerus bangsa. Jika ketentuan UUD 1945 dicermati maka mengikuti pendidikan adalah hak asasi bagi setiap warga Indonesia dan itu merupakan kewajiban. Menghalangi dan melarang anak Indonesia untuk bersekolah adalah perbuatan yang melanggar hukum tertinggi (UUD 1945) dan ada sanksinya.

Pendidikan itu penting agar bisa meningkatkan moral dan kecerdasan bagi penerus bangsa. Bangsa yang menjadi pemimpin dan teladan adalah bangsa yang dapat memberikan kesempatan bagi warganya untuk mendapat pendidikan yang baik, karena awal dari kemajuan bangsa dilihat dari kualitas pendidikannya.

Untuk mencapai bangsa yang bermoral dan sejahtera maka diperlukan kualitas pendidikan yang baik dan sesuai. Melalui pendidikan keagamaan tujuan pendidikan tersebut diharapkan dapat tercapai, yaitu mewujudkan insan yang berpendidikan dengan iman dan takwa.

B. Landasan Sosiologis

Raperda Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an disusun dengan memperhatikan landasan sosiologis yang merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan adanya berbagai aspek kebutuhan masyarakat yang menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Rendahnya tingkat minat dan kemampuan baca tulis Al-Qur'an di kalangan siswa yang beragama Islam menjadi suatu keprihatinan tersendiri bagi Pemerintah Daerah Paser. Pendidikan agama Islam seharusnya tidak hanya mampu memberikan pembekalan akhlak dan takwa, tetapi juga mampu menjadi pendorong untuk meningkatkan minat baca dan kemampuan baca tulis Al-Qur'an. Terbatasnya waktu yang tersedia untuk mendapatkan pelajaran agama Islam di sekolah

ataupun ekstrakurikuler baca tulis Al-Qur'an di sekolah, menjadikan pendidikan informal suatu opsi yang sangat bijak.

Pendidikan baca tulis Al-Qur'an tidak hanya menjadi kewajiban sekolah dan pemerintah, tetapi masyarakat juga mengambil peranan penting bagi bangkit dan semaraknya pendidikan Al-Qur'an. Upaya masyarakat melalui pendidikan informal, yaitu TPA, kegiatan belajar baca tulis Al-Qur'an di Masjid, Musholla dan tempat sejenisnya justru menjadi garda terdepan dalam pendidikan baca tulis Al-Qur'an di Kabupaten Paser. Tenaga pengajar juga merupakan tenaga pengajar yang tersertifikasi, walaupun dari sisi pembiayaan masih belum mendapatkan dukungan yang optimal dari penganggaran pemerintah daerah.

Berdasar landasan sosiologis ini, maka diperlukan Peraturan Daerah Tentang Pendidikan Baca Tulis Al-Qur'an yang lebih terfokus pada penyelenggaraannya baik pada pendidikan formal maupun

informal yang didukung dengan alokasi dana yang mencukupi dari anggaran pendapatan dan belanja daerah.

C. Landasan Yuridis

Penyusunan rancangan Perda Tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an terdapat beberapa peraturan perundang – undangan yang terkait dan dijadikan dasar dalam penyusunannya. Peraturan perundang – undangan tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang–Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang–Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Perpanjangan Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 352) Sebagai Undang–Undang

- (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

- e. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan;
- f. Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Agama Islam, serta peraturan perundangan lain yang terkait, dan peraturan pelaksanaan lainnya terkait pengaturan mengenai Pendidikan Agama Islam dan Baca Tulis Al-Qur'an.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

I. JANGKAUAN

Lingkup atau Jangkauan pengaturan, dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendidikan Baca Tulis Al-Qur'an ini meliputi:

- i. kewajiban dan penyelenggaraan Pendidikan Baca Tulis Al-Qur'an;
- ii. materi pendidikan;
- iii. tenaga pengajar baca tulis Al-Qur'an ;
- iv. sarana dan prasarana ;
- v. evaluasi dan sertifikasi;
- vi. pendanaan; dan
- vii. pengawasan.

II. ARAH PENGATURAN

Naskah Akademik berfungsi untuk mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Perda yang akan dibentuk. Arah dari ~~rancangan Perda Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al Qur'an~~

adalah mewujudkan adanya regulasi daerah yang dapat dijadikan acuan dan pedoman bagi pihak – pihak terkait dalam penyelenggaraan pendidikan baca tulis Al-Qur'an baik formal maupun informal.

Rancangan Perda tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an diperlukan selain untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pendidikan baca tulis Al-Qur'an baik formal maupun informal, juga dapat memberikan jaminan bagi para pendidik informal yang tersertifikasi untuk mendapatkan pembiayaan dari pemerintah daerah.

Kemanfaatan Perda ini nantinya diharapkan dapat berkontribusi dalam pengembangan dan peningkatan minat serta kemampuan bacat ulis Al-Qur'an bagi masyarakat Kabupaten Paser khususnya bagi para siswa/siswi yang beragama Islam.

Disamping itu juga sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan para pendidik baca tulis Al-Qur'an yang bersertifikasi

juga sangat diharapkan lahir dari Perda ini. Peraturan Daerah Tentang penyelenggaraan pendidikan baca tulis Al-Qur'an ini dibentuk dengan maksud untuk memberikan kewenangan kepada Pemerintah, partisipasi masyarakat khususnya pendidikan baca tulis Al-Qur'an dalam meningkatkan minat dan kemampuan bacat ulis Al-Qur'an di Kabupaten Paser.

Peraturan Daerah ini dibentuk untuk merespon kondisi daerah Kabupaten Paser yang kemampuan serta minat baca tulis Al-Qur'an masih sangat rendah dibandingkan dengan jumlah masyarakat dan.atau siswa-siswi yang beragama Islam. Maksud dibentuknya Peraturan Daerah ini juga adalah sebagai perangkat hukum untuk menjadi rujukan bersama antara pemerintah daerah dan masyarakat dalam menyelenggarakan pendidikan baca tulis Al-Qur'an baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan informal.

Suatu peraturan dibentuk, termasuk Peraturan Daerah, untuk memberikan pedoman bagi pengguna dalam melaksanakan suatu kegiatan tertentu, termasuk kegiatan pendidikan baca tulis Al-Qur'an baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan informal. Dengan ditetapkannya Perda ini, maka Pemerintah Kabupaten Paser memiliki landasan yuridis dalam melaksanakan pendidikan baca tulis Al-Qur'an baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan informal.

III. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Berbicara mengenai istilah “materi muatan” kita tidak dapat melepaskan diri dari penciptanya yaitu A. Hamid, SA. Dalam hal ini kita tetap menghormati para ahli hukum dan perundang-undangan seperti Irawan Suyito, Rusminah, Suhino, Yuniartro, Bagir Manan, Solly Lubis, dll. Di mata penulis, A. Hamid, SA adalah “Bapak Perundang-undangan Indonesia” (paling tidak salah satunya).

Banyak sekali pendapat, teori, dan istilah yang dikembangkan oleh A. Hamid, SA, yang berkaitan dengan dunia perundang-undangan. Salah satunya adalah istilah “materi muatan”, yang diperkenalkannya pada tahun 1979 dalam tulisannya yang berjudul “Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan”, yang kemudian dikembangkan lebih lanjut dan dimuat dalam disertasinya tahun 1990, dengan judul “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”.

Dalam disertasinya, A. Hamid, SA mengeluh belum adanya tradisi di Indonesia untuk menghormati ciptaan dalam bidang ilmiah dibandingkan dengan di negara-negara maju. Menurutnya, di Belanda setiap penulis yang mengutip sesuatu karya cipta ilmiah penulis lainnya (biasanya suatu istilah atau kata atau frasa yang mengandung makna tertentu), selalu disebutkan biasanya dalam catatan kaki siapa pencipta istilah atau kata tersebut. Oleh A. Hamid, SA dalam

disertasinya dikutipkan berbagai istilah yang diciptakan oleh para ahli hukum dan perundang-undangan Belanda, misalnya van der Hoeven dengan istilahnya “*pseudowetgeving*”, Mannoury dengan istilahnya “*spiegelrecht*”, T.Koopmans dengan istilahnya “*modificatie*” dalam kalimatnya “*de wetgever streeft niet meer primair naar codificatie maar naar modificatie*”.

Berdasarkan ajaran A. Hamid SA tentang “materi muatan” maupun berdasarkan ketentuan Pasal 10 Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011, maka pendidikan baca tulis Al-Qur’an baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan informal menjadi materi muatan utama yang diatur.

Selanjutnya, mengenai ruang lingkup Materi Muatan, pada dasarnya mencakup:

- I. ketentuan Umum

- II. ruang lingkup;
- III. kewajiban dan penyelenggaraan Pendidikan Baca Tulis Al-Qur'an;
- IV. materi pendidikan;
- V. tenaga pengajar baca tulis Al-Qur'an;
- VI. sarana dan prasarana ;
- VII. evaluasi dan sertifikasi;
- VIII. pendanaan;
- IX. pengawasan; dan
- X. ketentuan penutup.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan dan pembahasan sebelumnya dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pendidikan baca tulis dan menghafal Al-Qur'an, sangat diperlukan pengaturan untuk penyelenggaraan pendidikan baca tulis Al-Qur'an baik secara formal, maupun informal. Hal itu berarti bahwa upaya pendidikan baca tulis Al-Qur'an perlu memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pemerintah, pemerintah daerah, pendidik baca tulis Al-Qur'an, siswa-siswi yang beragama Islam, dan masyarakat pada umumnya.
2. Untuk memberikan kewenangan kepada Pemerintah dan ~~partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan~~

baca tulis Al-Qur'an baik secara formal, maupun informal, dibutuhkan Penguatan melalui pengaturan yang ada dalam Perda ini nantinya, sehingga dalam menyelenggarakan pendidikan baca tulis Al-Qur'an baik secara formal, maupun informal di Kabupaten Paser memiliki dasar hukum. Untuk itu diperlukan perangkat hukum sebagai rujukan bersama antara pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk peraturan daerah tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.

3. Sebagai tindak lanjut dan penjabaran secara teknis maupun detail tentang pemberian sertifikasi yang akan berdampak pada pemberian bantuan dalam bentuk uang honor ataupun stimulan bagi para pendidik baca tulis Al-Qur'an, perlu disusun suatu standarisasi dan/atau penunjukkan lembaga yang berkompeten dan berwenang menyelenggarakan dan

mengeluarkan sertifikasi pendidik baca tulis Al-Qur'an dalam Peraturan Bupati.

B. Saran

Setelah melakukan riset, dapat di kemukakan saran sebagai berikut :

1. Kepada DPRD untuk dapat segera melakukan pembahasan bersama-sama dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini Bupati terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang merupakan lampiran dari Naskah Akademik ini.
2. Pembahasan bersama sebagaimana tersebut diatas harus melibatkan perangkat daerah yang membidangi urusan pendidikan dan keagamaan Islam, serta praktisi atau ahli dalam baca tulis Al-Qur'an di Kabupaten Paser. Pembahasan bersama tersebut harus ditindaklanjuti dengan pengharmonisasian dan fasilitasi terhadap rancangan Perda tentang Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an.

3. Pembahasan, pengharmonisasian , dan fasilitasi perlu segera dilakukan agar dapat segera menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tersebut menjadi Peraturan Daerah.
4. Dengan adanya Peraturan Daerah Pendidikan Baca Tulis dan Menghafal Al-Qur'an, maka Pemerintah Daerah dapat meningkatkan minat baca dan kemampuan baca tulis Al-Qur'an khususnya bagi siswa-siswi yang beragama Islam di Kabupaten Paser, yang pada ahirnya dapat melahirkan insan yang berilmu, beriman, bertakwa, dan berakhlak.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Ahmad Redi, 2018. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika: Jakarta.

Hamalik, 2006. *Profesionalisasi Tenaga Kependidikan*, Angkasa, Bandung.

Hery Noer Aly, 1999. *Ilmu Pendidikan Islam*, Logos , Jakarta.

Ishaq. 2009. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Sinar Grafika, Jakarta.

Kemendikbud, 2014. *Petunjuk Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah*, Kemendikbud, Jakarta.

Moh. Mahfud M.D .2011. *Politik Hukum di Indonesia*, LP3S, Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta.

Sie. H. Tombak Alam. 1995. *Ilmu Tajwid Popular 17 Kali Pandai*, Bumi Aksara, Jakarta.

- Soehino. 2005. *Hukum Administrasi Negara ; Teknik Perundang-Undangan*, Edisi Kedua Cetakan ke IV, Liberty, Yogyakarta.
- Soejono dan Abdurrahman. 2003. *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta
- Soerjono Soekanto. 1983. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta
- Soerjono Soekanto. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Edisi Kelima Cet II Liberty, Yogyakarta.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kumulatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung.
- Usman, 2004. *Menjadi Guru Profesional*, Angkasa, Bandung.

Zen. 2010. *Peranan Guru dalam Proses Belajar Mengajar*, Gramedia, Jakarta.

MAKALAH/JURNAL

Moh. Uzer Usman dan Dra. Lilis Setiawati,.2010”Upaya Optimalisasi Kegiatan Belajar Mengajar.”

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 9) Sebagai Undang-Undang

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72,
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan;

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan;

Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Agama Islam, serta peraturan perundangan lain yang terkait, dan peraturan pelaksanaan lainnya terkait pengaturan mengenai Pendidikan Agama Islam dan Baca Tulis Al-Qur'an.

INTERNET

Nani Rosdijati, Widyaiswara Madya, Peran Dan Fungsi Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pembelajaran, <http://www.lpmpjateng.go.id/web/index.php/arsip/karya-tulis-ilmiah/899-peran-dan-fungsi-guru-dalam-meningkatkan-mutu-pembelajaran>, diakses pada tanggal 6 Oktober 2020.

