

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sifat manusia yang tidak bisa hidup sendiri (*homo socius*) mereka membutuhkan orang lain atau kelompok lain dalam menjalankan segala aktivitasnya. Begitulah masyarakat dengan pemerintah, seperti gayung bersambut.

Disatu pihak ada masyarakat butuh pendidikan yang baik dan maju, sedang di pihak lain, ada pemerintah dengan rasa tanggung jawabnya yang tinggi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut.

Pendidikan merupakan bidang kehidupan yang menyangkut kepentingan semua orang di seluruh lapisan sosial budaya di seluruh dunia yang memiliki jenjang berbeda, mulai dari yang paling tradisional sampai yang paling modern. Pendidikan juga berlangsung sepanjang hayat (*life long education*), setiap orang mengalaminya mulai dari dia dilahirkan dan berakhir saat dimakamkan, mulai dari ayunan sampai liang lahat¹. Definisi pendidikan sebagaimana yang tertera dalam UU No 20 Tahun 2003 adalah sebagai berikut²:

“Usaha sadar dan terencana untuk menjadikan 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

¹ Sudarja Adiwikarta Sosiologi Pendidikan, (Bandung: Remaja Rosdakarya Offset, 2016), h. 3

² Ibid, h. 7

keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.”

Bangsa kita telah meyakini dan menyadari bahwa pendidikan mampu meningkatkan kualitas hidup. Orang juga percaya bahwa pendidikan yang baik adalah yang diselenggarakan dan berlangsung secara baik, dalam sekolah yang baik, dalam keluarga yang baik dan dalam lingkungan yang baik pula.

Tentunya pendidikan yang baik adalah dambaan semua orang di seluruh penjuru dunia. Setiap orang tua ingin menyekolahkan anaknya ke sekolah yang bermutu, baik dari jenjang pendidikan dasar, menengah, maupun tinggi. Mereka beranggapan orang yang berpendidikan akan memiliki kehidupan yang baik. Makin tinggi tingkat pendidikan, makin bermutulah kehidupan, baik itu pada tahap individu maupun kelompok masyarakat.

Oleh karena itu manusia mencari ilmu pengetahuan dengan berbagai cara supaya bisa mencapai kesempurnaan hidup, karena melalui proses pendidikan manusia mampu meningkatkan stratifikasi sosial (kelas) mereka mencapai tingkat atas.

Bahkan dalam agama pun telah dijelaskan bahwa pendidikan dapat meningkatkan derajat manusia. Pendidikan bukan hanya berupa transfer ilmu pengetahuan dari satu orang ke orang lain (dari guru ke murid), tetapi juga mentransformasikan nilai-nilai, bukan hanya nilai 80, 90 dalam kertas putih, melainkan nilai-nilai yang ditransferkan kedalam jiwa, kepribadian dan struktur kesadaran manusia itu sendiri.

Semua itu bisa didapatkan melalui jenjang pendidikan baik formal, informal maupun nonformal di dalam masyarakat sesuai dengan semboyan "*life long education*".

Penyelenggaraan pendidikan itu sendiri telah tercantum dalam UUD 1945 BAB XIII pasal 31 yang dikatakan bahwa: ³

- 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 pengajaran 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 menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Pemerintah berusaha sebaik-baiknya melaksanakan tugas di bidang pendidikan melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud). Upaya nyata dan penting yang telah diselenggarakan pemerintah

³ UUD Negara RI Tahun 1945

dalam bidang pendidikan seperti penyusunan dan pemberlakuan Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional, penyediaan dan peningkatan anggaran belanja pendidikan, penyediaan gedung dan sarana-prasarana pendidikan lain yang lengkap, pengadaan guru dan peningkatan profesionalitas serta kinerja mereka, perbaikan dan pembaharuan kurikulum (KTSP menjadi Kurtilas), penyelenggaraan wajib belajar (9 tahun-12 tahun), dan sebagainya.⁴

Pemerintah berkeinginan menyelenggarakan pendidikan tersebut tentunya seluas dan sebaik mungkin, merata untuk seluruh warga negara dimanapun mereka berada, entah itu ada di daerah perkotaan ataupun di daerah pedesaan sekalipun. Pelaksanaan kebijakan tersebut dapat disebut dengan implementasi.⁵

Penerimaan peserta didik dalam sebuah lembaga pendidikan merupakan hal yang sangat penting, karna dengan adanya penerimaan peserta didik yang dikelola secara profesional akan memberikan keuntungan sekolah dalam bidang pendaftaran yang nantinya akan menjadi peserta didik pada lembaga pendidikan tersebut.

Penerimaan Peserta didik baru adalah suatu hal yang perlu ditentukan secara cepat dan tepat. Dalam hal penerimaan peserta didik baru diperlukan beberapa pertimbangan yang cukup banyak dan rumit yaitu standarisasi nilai, persyaratan masuk sekolah serta kebijakan-kebijakan dari pemerintah dan lembaga pendidikan yang sering berubah setiap tahunnya. Peserta didik dapat

⁴ Adiwikarta, Op.Cit., h. 5

⁵ Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu to implement yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/1200/5/131801048_file%205.pdf, diakses pada tanggal 05/08/2021, pukul. 14:14.

diterima disuatu lembaga pendidikan seperti sekolah, haruslah memenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana yang telah di tentukan.⁶

Pemerintah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan proses pendidikan bagi warga negaranya dengan sebaik-baiknya. Hal tersebut ditegaskan dalam undang-undang sistem pendidikan nasional dalam pasal 11 ayat 1 yaitu : pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara.⁷

Salah satu upaya nyata pemerintah dalam rangka pemerataan pendidikan ini pemerintah mengeluarkan aturan baru dalam penerimaan peserta didik melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB), yang di dalam peraturan tersebut, diatur mengenai sistem zonasi yang harus diterapkan sekolah dalam menerima calon peserta didik baru. Dengan menerapkan Sistem zonasi, sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah paling sedikit sebesar 90 persen dari total jumlah peserta didik yang diterima. Domisili calon peserta didik tersebut berdasarkan alamat pada kartu keluarga yang diterbitkan paling lambat enam bulan sebelum pelaksanaan penerimaan peserta didik baru .⁸

⁶ Asri Ulfa Wulan Sari, Ali Imron, Ahmad Yusuf Sobari, "Efektivitas Penerapan Peserta Didik Baru (PPDB) Melalui Sistem Penerimaan Peserta Didik Online" Malang

⁷ Undang Undang Nomor 20 Tahun 2013 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 11

⁸ Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2019

Perlu diketahui sebelumnya bahwa kebijakan sistem zonasi ini lahir sejak tahun 2017 yang lalu melalui Permendikbud RI No 17 Tahun 2017. Kebijakan sistem zonasi ini tampak terjadi bongkar pasang, betapa tidak setahun berikutnya dilakukan revisi melalui Permendikbud RI No 14 Tahun 2018. Selang beberapa bulan kembali direvisi kembali melalui Permendikbud RI No 51 Tahun 2018, hingga akhirnya dilakukan perubahan melalui Permendikbud RI No 21 Tahun 2019.

Bertitik tolak dari kenyataan tersebut di atas, memang telah terjadi bongkar pasang kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru. Dalam hal ini sesungguhnya terlihat jelas kegagapan pemerintah untuk mengatakan ketidaksiapan pemerintah dalam hal ini adalah Kementerian Pendidikan Kebudayaan, sehingga menyebabkan calon peserta didik dan para orang tua, cemas, dan kebingungan.

Apabila dicermati dengan seksama, pemerintah dengan mengeluarkan kebijakan sistem zonasi ini, sesungguhnya tidak memperhatikan peraturan di atasnya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (selanjutnya akan disingkat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015) yang merupakan peraturan pelaksana dari UU Nomor 20 Tahun 2003.

Berikut adalah ulasannya bertitik tolak dari ketentuan-ketentuan yang telah dipaparkan tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa ketentuan tentang sistem penerimaan peserta didik baru dalam Permendikbud RI No 21 Tahun 2019 bertentangan dengan peraturan

diatasnya yaitu PP RI No. 13 Tahun 2015 yang merupakan penjabaran dari UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Dalam Permendikbud RI No. 20 Tahun 2019 tepatnya Pasal 26 mengatur bahwa zonasi digunakan sebagai dasar untuk pertimbangan seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya. Artinya bahwa dalam pasal ini menetapkan penentuan calon peserta didik yang dapat lolos seleksi dalam penerimaan peserta didik baru menggunakan dasar pertimbangan zonasi, yang mana calon peserta didik baru akan diterima dengan didasarkan pada prioritas jarak tempat tinggal calon peserta didik yang terdekat dengan Sekolah. Dan apabila daya tampung terakhir dari sisa kuota jalur zonasi, jika terdapat calon peserta didik yang memiliki jarak tempat tinggal dengan Sekolah sama, maka dilakukan dengan memprioritaskan peserta didik yang memiliki nilai ujian Sekolah berstandar nasional lebih tinggi.

Sedangkan dalam PP Nomor 13 Tahun 2015 tepatnya Pasal 68 huruf b mengatur bahwa hasil ujian nasional yang digunakan sebagai dasar untuk pertimbangan seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya. Artinya bahwa penentuan calon peserta didik yang dapat lolos seleksi dalam penerimaan peserta didik baru menggunakan dasar pertimbangan Ujian Nasional semata dan tidak dikenal zonasi.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas apabila terdapat peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai seperti terjadi pada Permendikbud RI No. 21 Tahun 2019 dengan PP RI No. 13 Tahun 2015 yang merupakan penjabaran dari UU RI No. 20 Tahun 2003, maka konsekuensinya harus dicabut, dan apabila

tidak dicabut seyogyanya harus dikaji ulang untuk disesuaikan dengan peraturan di atasnya, sehingga tercipta harmonisasi peraturan perundang-undangan

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan penerimaan calon peserta didik baru menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019 ?
2. Bagaimana perlindungan terhadap kepastian hukum calon peserta didik baru dengan adanya penerapan sistem zonasi ?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

1. Untuk melatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis dalam bidang hukum.
2. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi khususnya pada bidang penelitian suatu masalah yang dilakukan oleh mahasiswa.
3. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan.
4. Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa ke dalam bidang kehidupan masyarakat.
5. Untuk pembulatan studi mahasiswa di bidang hukum.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Mengkaji lebih dalam mengenai pengaturan penerimaan calon peserta didik baru menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan

Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019 dan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015.

2. Mengkaji lebih dalam mengenai perlindungan terhadap kepastian hukum calon peserta didik baru dengan adanya penerapan sistem zonasi.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil dari penelitian diharapkan dapat bermanfaat yaitu:

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Pengaturan Penerimaan Calon Peserta Didik Baru Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019 Dan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015;
2. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang perlindungan terhadap kepastian hukum calon peserta didik baru dengan adanya penerapan sistem zonasi.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut :

1. Bagi penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan penulis tentang Pengaturan Penerimaan Calon Peserta Didik Baru Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019;

2. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai tentang Pengaturan Penerimaan Calon Peserta Didik Baru.

1.5 Metodologi Penelitian

Suatu penelitian haruslah menggunakan metode yang tepat dan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai oleh penulis. Sedangkan dalam penentuan metode mana yang akan digunakan, penulis harus cermat agar metode yang dipilih nantinya tepat dan jelas, sehingga untuk mendapatkan hasil dengan kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan dapat tercapai. Metode adalah suatu cara atau jalan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat-alat tertentu. Sedangkan penelitian adalah suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, gejala atau hipotesa, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode

ilmiah. Menurut Soekanto, penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi.

Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.⁹ Maka, metode penelitian adalah cara yang teratur dan terpikir secara runtut dan baik dengan menggunakan metode ilmiah yang bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan guna menguji kebenaran maupun ketidakbenaran dari suatu pengetahuan, gejala atau hipotesa.¹⁰

1.5.1 Jenis Penelitian

Secara umum jenis penelitian hukum terbagi atas dua jenis yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris, dimana penelitian hukum empiris adalah penelitian yang menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami oleh setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat, sumber data penelitian hukum empiris tidak bertolak pada hukum positif, melainkan hasil observasi di lokasi penelitian.¹¹

Sedangkan penelitian normatif adalah penelitian yang ditunjukkan untuk mengkaji kualitas dari norma hukum itu sendiri, sehingga sering kali penelitian hukum normatif diklasifikasi sebagai penelitian kualitatif.

⁹ Soerjono Soekanto, 2013, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 1

¹⁰ *ibid*

¹¹ *ibid*

Studi kasus hukum normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji rancangan Undang-Undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang.¹²

Penelitian hukum ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dimana mengkaji tentang Pengaturan Penerimaan Calon Peserta Didik Baru Menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019.

1.5.2 Jenis Pendekatan

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya. Macam-macam pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum salah satunya adalah Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*).¹³

Penelitian yang dilakukan oleh penulis ditujukan kepada pendekatan Pengaturan Penerimaan Calon Peserta Didik Baru Menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

¹² Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, hal. 52

¹³ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, hlm. 133

Sumber yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah penelitian yang diperoleh dari kepustakaan atau studi dokumen. Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, dalam hal ini adalah
 - Pengaturan Penerimaan Calon Peserta Didik Baru Menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019;
 - Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015.
2. Bahan hukum sekunder, berupa buku-buku dan berbagai karya tulis hukum seperti jurnal, majalah ilmiah yang berkaitan dengan pengaturan sistem zonasi;
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan dari kamus hukum atau internet.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Data yang diperoleh dalam penelitian ini berupa data hukum primer dan data hukum sekunder, maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah melalui studi dokumentasi atau melalui penelusuran literatur yang berhubungan dengan penelitian, yaitu dengan mengumpulkan dan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, makalah-makalah, hasil-hasil penelitian serta bahan-bahan hukum yang tersedia di media internet yang

berkaitan dengan pengaturan penerimaan calon peserta didik baru terkait dengan adanya penerapan sistem zonasi.

1.5.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Teknik pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini setelah data-data yang dibutuhkan terkumpul, yang dimaksud dengan teknik pengolahan data secara kualitatif yaitu, dengan memilih data dengan kualitasnya untuk dapat menjawab permasalahan yang diajukan.¹⁴

Pengolahan data disajikan dengan teknik deskriptif kualitatif yaitu berupa tertulis dari subjek yang telah diamati dan memiliki karakteristik bahwa data yang diberikan merupakan data asli yang tidak diubah serta menggunakan cara yang sistematis dan dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan sifat analisis yang deskriptif bahwa dalam menganalisis permasalahan akan dijabarkan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan serta menggunakan pendekatan kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dimana nantinya data tersebut diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

1.6 Ruang Lingkup Masalah

¹⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cet IV, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 47

Penulisan ini termasuk dalam ruang lingkup bidang hukum dalam hal problematika penyitaan minta akta notaris. Terkait dengan materi tersebut, maka ruang lingkup materi penulisan ini meliputi :

1. Pengaturan Penerimaan Calon Peserta Didik Baru Menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015.

1.7 Sistematika Penulisan

- BAB I Yang terdiri dari sub-bab latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian, ruang lingkup masalah, dan sistematika penulisan.
- BAB II Berisikan terkait dengan kajian teoritis yang didalamnya terdapat sub-bab yang berjudul teori negara hukum, teori perlindungan, teori kepastian, asas lex posterior derogat legi priori, tinjauan umum tentang sistem zonasi.
- BAB III Membahas mengenai rumusan masalah pertama yakni tentang pengaturan penerimaan calon peserta didik baru menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2019.
- BAN IV membahas mengenai rumusan masalah kedua yakni tentang perlindungan terhadap kepastian hukum calon peserta didik baru dengan adanya penerapan system zonas.
- BAB V Penutup yang terdiri dari simpulan dan saran.