

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dilihat dari Peraturan Perundang-undangan yang paling tinggi di Negara Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum atau setelah (diamandemen) maka di dalam Pembukaannya (Preambule) alinea ke empat tertulis:<sup>1</sup>

“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, **mencerdaskan kehidupan bangsa**, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Pernyataan dalam pembukaan konstitusi tersebut mengisyaratkan bahwa negara bertanggung jawab terkait mencerdaskan kehidupan bangsa yang dapat dikatakan sebagai salah satu hak asasi manusia, hak tersebut adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.<sup>2</sup>Pada hakekatnya merupakan pengakuan akan adanya kebebasan untuk merdeka, pernyataan kemerdekaan sebagai hak segala bangsa merupakan pengakuan HAM yang universal untuk hidup bebas dari penindasan bangsa lain dan menegaskan adanya kedudukan sejajar atas semua

---

<sup>1</sup> Emmanuel Sujatmoko, Hak Warga Negara Dalam Memperoleh Pendidikan, Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 1, Februari 2010, hlm. 184-185

<sup>2</sup> Rhona K.M. Smith dkk, Hak Asasi Manusia, Cetakan 2, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2010, hlm.11.

bangsa di dunia. Pengakuan terhadap perikemanusiaan adalah intisari rumusan HAM, karena pada hakekatnya HAM merupakan hak dasar yang dimiliki oleh setiap manusia semata-mata karena dia manusia.<sup>3</sup>

Menghubungkan antara tanggung jawab negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa serta menjaga hak kemerdekaan setiap warga negara dengan perkembangan sistem pendidikan setelah kemerdekaan Indonesia adalah arti penting dari pembangunan pendidikan dan kebudayaan serta merupakan pelaksanaan amanat konstitusi yang secara lugas dinyatakan dalam berbagai pasal. Dalam Pasal 28C, ayat (1), Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

”Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.<sup>4</sup>

Pendidikan merupakan salah satu tiang dalam pembangunan bangsa, pendidikan tidak dapat dipisahkan dari bangsa karena kelangsungan hidup dan kemajuan bangsa ditentukan oleh maju tidaknya pendidikan di suatu negara. Hal ini membuat peran pendidikan disuatu bangsa sangat penting keberadaannya dan sebagai bekal dalam menghadapi perkembangan zaman dalam setiap prosesnya. Penyelenggaraan Pendidikan telah tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 31 yang menyatakan bahwa:<sup>5</sup>

(1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan;

---

<sup>3</sup>Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Cetakan 1, Jakarta: Gema Insani Press, 1996, hlm 92

<sup>4</sup> Pasal 28C, ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945

<sup>5</sup> Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945

- (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 dalam undang-undang.

Pendidikan diibaratkan sebagai modal dasar dalam kebudayaan dan sebuah pondasi utama dalam membangun peradaban suatu bangsa, sebuah kesadaran akan pentingnya pendidikan akan menentukan kualitas kesejahteraan lahir dan batin serta masa depan masyarakatnya. Dalam Pasal 28 E ayat (1) Undang-Undang Dasar menyatakan bahwa, “setiap orang memiliki kebebasan dalam hal memilih pendidikan dan juga pengajaran”.<sup>6</sup>

Upaya melaksanakan amanat konstitusi terkait dengan pendidikan adanya dukungan dari Peraturan Perundang-undangan yang diatur di dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi:

“ Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.”

Dalam pembentukan Peraturan Perundang-undang harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Cara

---

<sup>6</sup> I Putu Andika Pratama dan I Ketut Suardita, "Penerimaan Peserta Didik Baru Melalui Jalur Zonasi Sekolah" Jurnal Kertha Patrika Vol.41, No.3, Desember 2019, hlm.239.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan meliputi:<sup>7</sup>

- a. Kejelasan tujuan
- 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 dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Dasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga menjelaskan pembentukan Peraturan Perundang-undangan mencakup beberapa tahap sebagai berikut:

1. Tahap Perencanaan
2. Tahap Penyusunan
3. Tahap Pembahasan
4. Tahap Pengesahan/ penetapan
5. Tahap Perundang-undangan

Oleh karena itu sebelum melakukan pembentukan Peraturan Perundang-undangan para pejabat atau lembaga yang berwenang yang membentuk peraturan tersebut sebaiknya memenuhi prosedur perencanaan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Perundang-undangan memiliki materi muatan di dalamnya sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 terdiri atas:

1. UUD Negara RI Tahun 1945
2. Tap MPR

---

<sup>7</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ,

3. UU/ Peraturan pemerintah pengganti UU
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Kedudukan peraturan menteri dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur dalam Pasal 8 ayat (1) yang berbunyi:

“ Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan perwakilan rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, **Menteri**, Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota, Bupati/ Walikota, kepala desa atau setingkat .”

Dari ketentuan di atas menjelaskan secara tegas jenis Peraturan Perundang-undangan berupa **Peraturan Menteri**, namun frase “ **...peraturan yang ditetapkan oleh ...menteri ...**” di atas, mencerminkan keberadaan Peraturan Menteri sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian, Peraturan Menteri setelah berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tetap diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang terdapat dalam Pasal 8 ayat (2) Yang berbunyi:

*“Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjangdiperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.”*

Dari Pasal diatas menjelaskan bahwa terdapat dua syarat agar Peraturan-peraturan yang terdapat dalam Pasal 8 ayat (2) memiliki kekuatan mengikat

sebagai Peraturan Perundang-undangan yaitu:

1. Diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi; atau
2. Dibentuk berdasarkan kewenangan.

Kalimat ” *diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi* ” sama artinya dengan kewenangan delegasi. Penjelasan Pasal 8 ayat (2) menjelaskan yang dimaksud dengan berdasarkan kewenangan adalah penyelenggaraan urusan tertentu di pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, pengertian dari Pasal 8 ayat (2) dapat memunculkan anggapan bahwa suatu bentuk pengatribusian kewenangan mengatur tersendiri kepada lembaga yang dimaksud pada ayat (1) sehingga tanpa adanya undang-undang yang mengatribusikan kewenangan kepada lembaga pemerintah tersebut, maka lembaga yang bersangkutan tetap dapat membuat peraturan karena sudah memiliki kewenangan atribusi.<sup>8</sup>

Kebanyakan dari lembaga pemerintah yang dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) telah memperoleh atribusi kewenangan mengatur dari undang-undang yang mengatur pembentukan lembaga itu sendiri. Namun berbeda hal dengan Menteri sebagai bagian pemerintahan, Menteri tidak diberi kewenangan membuat peraturan oleh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Artinya tidak ada kewenangan atribusi untuk membentuk peraturan yang didapat dari undang-undang yang mengaturnya, karena Undang-Undang Nomor

---

<sup>8</sup> Nindya Chairunnisa Zahra, Sony Maulana Sikumbang, Kewenangan Pembentukan Peraturan Menteri Sebagai Jenis Peraturan Perundang-undangan, Fakultas Hukum, Universitas UI Depok, Depok, 16424, Indonesia., hlm. 3

39 Tahun 2008 tidak mengatribusikan kewenangan mengatur kepada Menteri.

Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah dari undang-undang dikategorikan sebagai Peraturan Perundang-undangan atas dasar delegasi (*delegated legislation*). Secara umum Peraturan Perundang-undangan delegasi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk atas dasar perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan kekuatan mengikat Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, termasuk Peraturan Menteri, sedangkan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak hanya mengatur keberadaan Peraturan Perundang-undangan atas dasar delegasi (peraturan yang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi). Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga menegaskan adanya Peraturan Perundang-undangan **yang dibentuk atas dasar kewenangan dan posisi aturan Menteri ini terletak dibawah Undang-Undang.**

Pada awalnya Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang pendidikan diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Pendidikan Nasional. Penggantian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 disebabkan karena tidak memadai lagi sehingga perlu disempurnakan lagi sesuai dengan amanat perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sistem merupakan keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Tujuan

dari sistem pendidikan nasional sejalan dengan tujuan bangsa Indonesia yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 di antaranya, 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 pada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, serta sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab, di sisi lain dapat kita lihat bunyi Pasal 4 ayat (1):

“Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa”<sup>9</sup>.

Alasan mengapa Pendidikan harus diselenggarakan secara demokratis dan tidak diskriminatif adalah agar mampu mengembangkan kemampuan manusia menjadi pelaku sosial kreatif dan mengantisipasi perkembangan-perkembangan teknologi sehingga pendidikan dan perubahan sosial menjadi siap dan mampu mengatasi tuntutan zaman.<sup>10</sup> Untuk mewujudkan hal demikian agar sistem pendidikan menjadi pranata sosial yang kuat dan berwibawa memberdayakan semua warga negara Indonesia untuk berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu menjawab tantangan zaman yang semakin

---

<sup>9</sup> Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

<sup>10</sup> NoengMuhadjir, Ilmu Pendidikan Dan Perubahan Sosial, Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif, (Yogyakarta :BigraffPublishing, 2000), hlm. 7.

berubah.<sup>11</sup>

Adanya kesadaran tentang pentingnya pendidikan negara memiliki kewajiban menyelenggarakan proses pendidikan bagi warga negaranya dengan sebaik-baiknya, hal itu ditegaskan dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 11 ayat (1), yaitu:

“ pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan,serta jaminan terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara ”.<sup>12</sup>

Dalam pendidikan terdapat tahapan awal untuk memulai jenjang pendidikan melalui penerimaan peserta didik baru, peserta didik baru merupakan proses seleksi yang menentukan peserta didik baru diterima di sekolah dan salah satu kegiatan yang pertama kali dilakukan dalam sebuah lembaga pendidikan. Proses ini diharapkan berjalan dengan objektif, akuntabel ,transparan dan tanpa diskriminasi sehingga dapat mendorong pemerataan pendidikan. Tujuan pendidikan nasional dapat tercapai dengan dibentuknya suatu strategi yang berkaitan dengan permasalahan pendidikan di Indonesia. Permasalahan pendidikan meliputi mutu pendidikan, pemerataan pendidikan dan manajemen pendidikan.

Pada suatu negara pendidikan sebenarnya telah menjadi salah satu perhatian yang khusus untuk bagaimana akses pemerataan yang dapat dinikmati oleh semua warga negara Indonesia. Dalam pemerataan terdapat dua aspek

---

<sup>11</sup> Visi Sistem Pendidikan Nasional, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

<sup>12</sup> Pasal 11 ayat (1)Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

yang perlu diperhatikan' *Pertama*, persamaan kesempatan untuk memperoleh pendidikan yaitu akses pendidikan dapat dinikmati oleh semua penduduk yang bersekolah. *Kedua*, keadilan dalam memperoleh pendidikan yang sama dalam masyarakat yaitu pendidikan dapat diakses oleh antar suku, agama, dan kelompok secara sama.

Untuk melihat pemerataan layanan pendidikan lazim digunakan indikator tingkat partisipasi pendidikan penduduk usia sekolah pada jenjang dasar, menengah dan tinggi. Pada jenjang Dasar (SD) dan SMP/MTS relatif tidak ada masalah karena angka partisipasi kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni terbilang tinggi dan menggambarkan bahwa layanan pendidikan sudah relatif merata. Sedangkan pada jenjang menengah (SMA/SMK) angka partisipasi masih rendah dengan tingkat kesenjangan yang sangat tinggi baik dalam konteks wilayah maupun status sosial ekonomi masyarakat.

Dalam rentang dua dekade, tingkat partisipasi pendidikan menengah mengalami peningkatan sangat signifikan, namun masih terjadi kesenjangan yang cukup tajam, dilihat dari data series susenas menunjukkan suatu pencapaian yang sangat penting. Perbedaan partisipasi pendidikan dari tahun ke tahun semakin sedikit, dari 57,30 persen (2000) turun drastis menjadi 52,12 persen (2019) secara perlahan, pemerintah berhasil mengatasi ketimpangan akses sebagai wujud pemenuhan hak dasar warga negara atas pendidikan.<sup>13</sup>

Upaya pemerintah dalam mempercepat pemerataan pendidikan dengan

---

<sup>13</sup> Amich Alhumami, pendidikan dimasa pandemi covid-19, harian umum, terbit 28 Juni 1965, kompas, senin, 28 Oktober 2020, .hlm.6

adanya penetapan sistem zonasi yang diatur sebelumnya dalam Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 digantikan dengan Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 adalah Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang menekankan pada jarak atau radius antara rumah siswa dengan sekolah, dengan demikian siapa yang lebih dekat dengan sekolah maka ia lebih berhak mendapatkan layanan pendidikan dari sekolah tersebut.

Dalam pembentukan Permendikbud Nomor 14 tahun 2018 mengingat dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang terdapat pada Pasal 7 ayat (1) tentang jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adanya peraturan pemerintah dalam pembentukan Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Secara hukum pemberlakuan sistem zonasi pada PPDB tidak hanya berdasarkan ketentuan Undang-undang tetapi juga berdasarkan pada tujuan hukum yaitu bertujuan untuk mempercepat pemerataan pendidikan yang berkualitas, pada kenyataannya pemberlakuan sistem zonasi pada PPDB tidak sesuai dengan kenyataan, masih banyak calon peserta didik yang susah mendapatkan sekolah dengan diberlakukannya sistem zonasi (sistem jarak). Sistem Zonasi merupakan bagian ide dari Ombudsman Republik Indonesia pada

tahun 2016 kepada Kemendikbud, Kemendagri, dan Kemenag, kemudian dilaksanakan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dengan tujuan menghilangkan predikat sekolah favorit dan tidak favorit dan agar tercipta pemerataan kualitas pendidikan di seluruh sekolah di Indonesia.

Pada dasarnya dikeluarkannya aturan tersebut dimaksudkan sebagai suatu proses pemerataan peserta didik antara pendidikan atau sekolah di wilayah kota dengan pendidikan atau sekolah di wilayah pedesaan. Dari sisi pembuatan kebijakan, terdapat suatu tujuan baik yaitu agar anak dapat sekolah dekat dengan tempat tinggal tanpa melihat hasil dari Ujian Akhir Nasional sebagai syarat mutlak kelulusan dan mencari sekolah. Penerapan sistem zonasi juga memiliki tujuan untuk menghapus istilah sekolah favorit pada sekolah negeri yang memang paling diminati di seluruh wilayah di Indonesia. Hal tersebut didasarkan karena terdapat pandangan dualisme dalam sistem pendidikan terkait sekolah favorit dan sekolah Non favorit. Selain itu juga penerapan sistem zonasi terhadap PPDB didasarkan oleh keinginan pemerintah untuk memberikan pendidikan yang baik dan mumpuni bagi seluruh warga negaranya.

Idealnya dalam penerapan PPDB Zonasi yaitu anak dapat memperoleh layanan pendidikan yang terdekat dari rumah atau tempat tinggalnya, jika dalam satu zona kelebihan kuota maka dinas pendidikan mencarikan sekolah atau membuka kuota tambahan sehingga tidak ada anak yang tidak mendapatkan sekolah. Akan tetapi penerapan Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 terkait Sistem Zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) di sekolah negeri telah memicu protes dan kekecewaan dari sebagian orang tua siswa.

Menurut data Ombudsman Republik Indonesia (ORI), pengaduan terkait penerapan Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 bahkan telah mencapai angka 268 (Suara Pembaruan, 15 Juli 2018). Banyak yang menilai Pasal 16 ayat (1) Permendikbud yang menyatakan bahwa sekolah yang diselenggarakan pemerintah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah justru dinilai tidak adil karena nilai UN yang tinggi sebagai hasil dari kesungguhan peserta didik dalam belajar seakan-akan dianggap sia-sia karena dikalahkan oleh jarak antara rumah dan sekolah ataupun status sosial ekonomi. Aturan pasal yang mengatur mengenai pembatasan jumlah peserta didik dari luar zona yang hanya 5% dirasa merugikan peserta didik yang ingin mendapatkan layanan pendidikan yang lebih baik dibandingkan dengan yang ada di dekat tempat tinggalnya.<sup>14</sup>

Mantan Menteri Pendidikan Muhadjir Efendy menyatakan sistem zonasi masih perlu evaluasi dan perbaikan, sedangkan menurut Wasekjen Federasi Serikat Guru Indonesia (FSGI), Satriawan Salim menilai ada empat masalah sistem zonasi pada pelaksanaan PPDB 2018. Masalah yang muncul yaitu jalur Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) di Jawa Tengah dan Jawa Barat. Pada Pasal 16 ayat (1) sampai (6) Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 tentang PPDB tidak ada jalur Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM).<sup>15</sup>

Masalah kedua adalah berkaitan dengan perpindahan tempat tinggal tiba-tiba selanjutnya masalah ketiga yang masih berkaitan dengan kewajiban

---

<sup>14</sup> [https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-X-14-II-P3DI-Juli-2018-214.pdf](https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-X-14-II-P3DI-Juli-2018-214.pdf)

<sup>15</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180711170805-20-313332/mendikbud-respons-kritikan-soal-sistem-zonasi-ppdb/>

menerima 90% calon siswa yang tinggal di lokasi dekat sekolah. Masalah terakhir adalah berkaitan erat dengan poin ketiga, ketika di satu sisi ada sekolah yang kekurangan siswa yang kekurangan siswa, di sisi lain ada sekolah yang kelebihan peminat karena berada pada zona padat.<sup>16</sup> Hal tersebut hanya segelintir persoalan yang muncul pada kebijakan yang diambil oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Pendidikan, maka persoalan tersebut selain bermasalah secara sosiologis juga bermasalah secara yuridis, Oleh karena itu, saya akan menjadikan hal tersebut sebagai dasar untuk melakukan penelitian pada tugas akhir sarjana strata satu di fakultas hukum dengan mengangkat judul:

**KAJIAN YURIDIS PEMBERLAKUAN PASAL 16 AYAT (1) PERATURAN MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN NOMOR 14 TAHUN 2018 TENTANG SISTEM ZONASI PADA PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU BERTENTANGAN DENGAN PASAL 51 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL.**

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Keabsahan Pasal 16 ayat (1) Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Sistem Zonasi pada Penerimaan Peserta Didik Baru Diuji dengan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional ?
2. Bagaimana Dampak secara nyata dari Pemberlakuan Pasal 16 ayat (1)

---

<sup>16</sup> <https://tirto.id/memahami-sistem-zonasi-sekolah-di-ppdb-2019-ecEz>.

Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Sistem Zonasi pada Proses Penerimaan Peserta Didik Baru ?

### C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana keabsahan dari sistem zonasi pada proses penerimaan peserta didik baru yang Diuji dengan sistem pendidikan nasional.
2. Untuk mengetahui apa dampak dari pemberlakuan sistem zonasi pada proses penerimaan peserta didik baru.

### D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis
  - a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan pengetahuan dalam bidang Hukum Tata Negara yang berkenaan dengan pemberlakuan sistem Zonasi PPDB.
2. Manfaat Praktis
  - a. Dapat memberikan dan menambah wawasan bagi warga negara dan pihak-pihak lain dalam pemberlakuan sistem Zonasi PPDB.
  - b. Memberikan informasi kepada masyarakat yang ingin menyekolahkan

anak-anak mereka dengan menggunakan sistem Zonasi PPDB.

c. Dapat melakukan pemerataan siswa-siswa disekolah.

## E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan di atas peneliti memakai metode *Yuridis empiris* maksudnya adalah suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau nyata yang telah terjadi dimasyarakat dengan maksud mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan. Untuk melaksanakan metode *yuridis empiris* diperlukan langkah-langkah sebagai berikut:

### 1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan yang digunakan dalam mengumpulkan informasi dan data dengan bantuan berbagai macam material yang ada di dokumen, buku, majalah, artikel dan jurnal.

### 2. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber data

1) Penelitian kepustakaan ( *LibraryResearch* )

Bersumber pada buku atau yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Studi kepustakaan dilakukan dengan beberapa tempat

yaitu: Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas dan bacaan lainnya.

b. Jenis data

Data Primer

Data Primer adalah data yang langsung didapatkan dari sumber dengan cara wawancara dengan subjek peneliti baik secara observasi ataupun pengamatan langsung.

Didapat melalui terhadap bahan-bahan pustaka terhadap bahan-bahan hukum seperti:

- a) Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autooritatie*).<sup>17</sup> Menurut Cohen & Olson bahan hukum primer adalah semua aturan yang tertulis yang ditegakkan oleh negara, semua itu biasa ditemukan dalam putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, undang-undang yang ditetapkan permanen, keputusan dan peraturan eksekutif, dan putusan hukum agen-agen administrasi.<sup>18</sup>

Data sekunder

Data sekunder, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau keterangan-keterangan mengenai Peraturan-

---

<sup>17</sup>Zainudin Ali, Metode Penelitian Hukum ( Jakarta: Sinar Grafika Ofset,2009) hal 47.

<sup>18</sup>I Made Pasek Diantha, Metode Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum( Jakarta: Prenada Media Group, 2016), hal 142.

peraturan Perundang-undangan, berbentuk buku-buku yang ditulis oleh para Sarjana Hukum, literatur-literatur hasil pemikiran yang di publikasikan, makalah, jurnal-jurnal Hukum dan lain-lain. Bahan hukum sekunder yang paling utama adalah buku teks.<sup>19</sup> Dalam arti luas bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang tidak tergolong bahan hukum primer atau termasuk segala karya ilmiah hukum yang tidak dipublikasikan atau yang dimuat di koran atau majalah populer<sup>20</sup>Bahan hukum tersebut atas:

- (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- (2) Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Taman Kanak-kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Sekolah Menengah Kejuruan atau bentuk lain sederajat;
- (3) Undang-undang Pendidikan nasional Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional ;
- (4) Undang-undang Nomor 12 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- (5) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011

---

<sup>19</sup> Ibid, hal 54

<sup>20</sup> Ibid, hal 144

Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

(6) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan

(7) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan

(8) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

(9) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Peraturan Daerah

