

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

pendidikan merupakan hak dasar serta kebutuhan penting bagi setiap manusia dimanapun dan kapanpun mereka berada, karena dengan adanya pendidikan dapat menciptakan manusia yang berkualitas serta berdaya saing, berbudi pekerti yang luhur dan mempunyai moral yang baik.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang – Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan bahwa : 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 dibutuhkan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Adapun jaminan atau hak untuk mendapatkan pendidikan telah diatur didalam Undang – Undang Dasar 1945 tepatnya pada Pasal 28C ayat (1) yaitu “ setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan, dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. Selanjutnya hak atas pendidikan dijelaskan pula didalam Pasal 31 ayat (1) Undang – Undang Dasar 1945 yaitu “ Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan”, lebih lanjut dalam ayat (2) disebutkan bahwa

“Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”.

Berbicara mengenai hak untuk mendapat pendidikan disebutkan juga dalam Pasal 5 ayat (1) Undang – Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa : Setiap orang mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Dalam pasal 11 Undang – Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas juga menegaskan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa mendiskriminasi. Pasal tersebut menjelaskan setiap warga negara berhak dan wajib mendapatkan kesempatan mengenyam pendidikan dan pemerintah bertanggung jawab penuh dalam memenuhi hak warganya dalam menyelenggarakan sistem pendidikan secara objektif, akuntabel, transparan dan tanpa deskriminasi sehingga dapat mendorong peningkatan akses layanan pendidikan.

Pendidikan pada dasarnya dilaksanakan untuk membantu terwujudnya amanat nasional sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 alenia ke-4 yang yaitu “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Adapun pengertian Sisdiknas sendiri merupakan keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan

pendidikan nasional. Dimana disebutkan bahwasannya Sistem Pendidikan Nasional harus Mampu menjamin Pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaruan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan. Mengingat pendidikan adalah satu hal penting sehingga mendorong pemerintah untuk terus meningkatkan kualitas pendidikan.¹ Berbagai upaya saat ini dilakukan pemerintah salah satunya adalah dengan melakukan pembenahan pada sistem PPDB yang banyak menuai permasalahan mulai dari berbagai kekeliruan seperti kurang efisiennya sistem yang dipakai, mekanisme yang tidak transparan, serta maraknya tindak kecurangan yang terjadi.

Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) adalah salah satu mekanisme penyelenggaraan sistem pendidikan yang dilakukan saat menjelang tahun ajaran baru, dimana terjadinya penyeleksian calon peserta didik yang dilakukan oleh satuan pendidikan berdasarkan syarat dan ketentuan yang berlaku guna diterima sebagai peserta didik dalam satuan pendidikan tersebut. Selama ini Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) pada setiap jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) maupun Sekolah Menengah Atas (SMA) di Indonesia menggunakan Nilai Sekolah atau Nilai Ujian Nasional (NUN) sebagai kriteria utama dalam tahap seleksinya. Selain seleksi berdasarkan Nilai Sekolah dan Nilai Ujian Nasional (NUN) tersebut, juga ada melalui jalur prestasi, jalur bina

¹ Dany Miftahul Ula, 2019, *Imbas Sistem Zonasi Bagi Sekolah Favorit Dan Masyarakat*, Seminar Nasional Pendidikan Dan Pembelajaran 2019, Universitas Muhammadiyah Ponorogo, hlm. 196

lingkungan, dan jalur – jalur lain. Pada proses penyeleksian berdasarkan Nilai Ujian Nasional (NUN) ini, calon peserta didik yang memiliki nilai tinggi lebih berpeluang untuk diterima dibandingkan dengan calon peserta didik yang memiliki nilai rendah. Hal ini menyebabkan timbulnya sekolah – sekolah unggulan dan sekolah pinggiran, karena peserta didik yang pintar, berprestasi dianggap dari keluarga mampu akan berkumpul dalam satu sekolah, sementara peserta didik yang dianggap kurang pintar dan berasal dari keluarga tidak mampu akan berkumpul pada sekolah yang dinilai tidak favorit atau pinggiran. Untuk menyikapi persoalan tersebut, maka pemerintah melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) mengeluarkan sebuah kebijakan yakni kebijakan sistem zonasi yang harus diterapkan oleh satuan pendidikan dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB).²

Sistem zonasi merupakan kriteria utama dalam sistem Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang dilihat berdasarkan jarak antara tempat tinggal calon peserta didik dengan satuan pendidikan, bukan berdasarkan Nilai Ujian Nasional (NUN) sebagaimana ketentuan sebelumnya.³ Sistem Zonasi ini merupakan salah satu strategi yang dibuat oleh Kemendikbud sebagai percepatan pemerataan pendidikan yang berkualitas, menghilangkan konsep sekolah favorit serta melayani kelompok yang rentan terpinggirkan. Oleh karena itu, tujuan penerapan sistem zonasi dalam PPDB ini adalah untuk menjamin pemerataan akses layanan pendidikan bagi siswa, mendekatkan

² Kartika marini, 2019, Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi Dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Pada SMA Negeri Di Kota Bandar Lampung , *skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Lampung : Bandar Lampung hlm. 3

³ Ibid.m hlm. 3

lingkungan sekolah dengan lingkungan keluarga, menghilangkan eksklusivitas dan deskriminasi disekolah khususnya disekolah negeri, serta membantu analisis perhitungan kebutuhan dan distribusi guru.⁴ Adapun kelebihan lain dari sistem zonasi ialah dapat memangkas biaya transportasi sehingga bisa meringankan beban orang tua khususnya bagi siswa yang berasal dari kalangan keluarga yang kurang mampu.

Sistem zonasi telah diatur jelas dalam Permendikbud No. 14 Tahun 2018 tentang PPDB Sistem Zonasi pada SD, SMP, SMA, SMK, atau bentuk lain yang sederajat. Berdasarkan Permendikbud No. 14 Tahun 2018, dalam Penerapan PPDB sistem zonasi menyebutkan bahwa sekolah yang diselenggarakan pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada zona radius zona terdekat dari sekolah paling sedikit 90% dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima, domisili calon peserta didik dapat dilihat dari alamat pada kartu keluarga yang diterbitkan paling lambat 6 bulan sebelum Pelaksanaan PPDB.

Namun, pada kenyataannya pemberlakuan sistem zonasi ini banyak menuai polemik serta kontra, pasalnya sistem zonasi dinilai membatasi siswa yang memperoleh nilai akademis tinggi tidak dapat diterima disekolah yang diinginkan karena berdomisili jauh dari sekolah tersebut, tak jarang ada sebagian kalangan yang menolak dan merasa kebingungan atas pemberlakuan sistem zonasi ini, karena dianggap kurang di sosialisasikan oleh pemerintah.

Sistem zonasi juga mempunyai pengaruh negatif diantaranya yaitu:

⁴ <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2018/06/kemendikbud-sistem-zonasi-mempercepat-pemerataan-di-sektor-pendidikan> diakses pada tanggal 19 Juli 2020

1. Menurunnya motivasi belajar anak.⁵
2. Menyulitkan kinerja guru karena komposisi siswa yang diterima dengan sistem zonasi memiliki keberagaman yang sangat tinggi dari segi background dan kemampuan sehingga menghancurkan mereka mampu mengajar siswa yang mempunyai kemampuan yang sangat beragam tersebut. Siswa yang mempunyai kemampuan rata rata tinggi bercampur dengan dengan siswa berkemampuan rata – rata rendah. Keadaan ini menuntut guru untuk beradaptasi dengan cepat karena pendekatan dan keterampilan mengajar untuk 2 kategori peserta didik ini berbeda.⁶
3. Banyak sekolah kekurangan siswa terutama sekolah swasta yang letaknya berdekatan dengan beberapa sekolah negeri dan tidak berada pada perumahan padat penduduk akan rugi karena mereka berpotensi kehilangan calon siswa dalam jumlah besar. Disisi lain, sekolah swasta dengan relatif baik akan diuntungkan karena berpotensi menerima lebih banyak pendaftar dengan capaian kemampuan tinggi yang tidak diterima disekolah negeri akibat sistem zonasi.⁷

Berdasarkan penjelasan di atas penulis akan mengkaji dan menuangkan permasalahan terkait aturan yang termuat dalam Permendikbud No. 14 Tahun 2018 tentang PPDB sistem Zonasi pada Taman Kanak – Kanak, SD, SMP, SMA, SMK. Atau Bentuk Lain yang Sederajat, dalam suatu penelitian karya ilmiah dengan judul : **”Kajian Yuridis Sistem Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru Berdasarkan Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 Dalam Sistem Pendidikan Nasional ”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat rumuskan permasalahan sebagai berikut:

⁵ <https://www.quipper.com/id/blog/tips-trick/school-life/kekurangan-dan-kelebihan-sistem-zonasi/> diakses pada 20 Juli 2020

⁶ <https://bimbeltridaya.com/zonasi-dan-dampaknya/>. Diakses pada 20 Juli 2020

⁷ <https://theconversation.com/dampak-sistem-zonasi-penerimaan-peserta-didik-baru-di-sekolah-negeri-bagi-para-guru-dan-siswa-119294> dikases pada 20 Juli 2020

Bagaimana kajian yuridis sistem zonasi penerimaan peserta didik baru berdasarkan Permendikbud No. 14 Tahun 2018 dalam Sistem Pendidikan Nasional ?

1.3. Tujuan Penelitian

Mengacu pada sebuah permasalahan diatas, maka tujuan dari penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut: Untuk mengetahui kajian yuridis sistem zonasi penerimaan peserta didik baru berdasarkan Permendikbud No. 14 Tahun 2018 dalam Sistem Pendidikan Nasional

1.4. Manfaat Penelitian

Dari penelitian yang dilakukan ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut: Memberikan saran atau masukan kepada pihak yang bersangkutan yakni pemerintah dalam melaksanakan kebijakan yang telah dibuat terkait sistem zonasi supaya terjadi umpan balik (feedback) perbaikan terhadap kebijakan sistem PPDB tersebut.

1.5. Metode Penelitian

Untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam sebuah penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat, karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Metodologi pada hakikatnya berusaha untuk memberikan pedoman mempelajari, menganalisa, memahami lingkungan yang di hadapinya. Penelitian adalah sebuah usaha untuk menghimpun serta

menemukan hubungan yang ada antara fakta – fakta yang diamati secara seksama. Mengadakan suatu ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan menggunakan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Berikut ini metode yang digunakan :

1.5.1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang di pergunakan dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan yang meliputi 2 (dua) macam metode pendekatan yaitu:

1. pendekatan perundang – undangan (statute approach) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang – undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Hasil dari telaah itu merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.⁸
2. Pendekatan konseptual (conceptual approach), yaitu metode pendekatan yang beranjak dari pandangan pandangan sarjana dan doktrin – doktrin hukum.⁹

1.5.2. Jenis Pendekatan

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis Normatif (legal research) Menurut Peter Mahmud Marzuki adalah permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah – kaidah atau norma – norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.93

⁹ Ibid, hlm. 138

normatif dilakukan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang – Undang , literatur – literatur yang bersifat konsep konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.¹⁰

1.5.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier yaitu:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan – bahan hukum yang mengikat.¹¹

Bahan – bahan hukum primer terdiri dari Undang – Undang antara lain:

- Undang – Undang Dasar 1945
- Undang – Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Permendikbud No. 14 Tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹² berupa literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku – buku, makalah – makalah, laporan penelitian, artikel, surat kabar dan lain sebagainya.

¹⁰ Ibid, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 27

¹¹ Bambang sunggono,1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 116

¹² Peter Mahmud Marzuki, Op. Cit, hlm. 137

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya : Kamus – kamus (hukum), ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.¹³

1.5.4. Tehnik Pengambilan Bahan Hukum

Untuk memperoleh bahan hukum yang valid serta prosedur pengumpulan data dan pengelolaan data yang benar dalam penulisan proposal ini, dilakukan dengan melakukan dengan membaca, mempelajari dan memahami beberapa literatur dan perundang – undangan serta dokumentasi – dokumentasi yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan pihak yang nantinya akan di pergunakan sebagai perbandingan antara teori dan kenyataan – kenyataan yang kemudian diambil dengan keputusan dalam penyusunan dan penulisan hukum ini.¹⁴

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam hal ini dilakukan dengan mengkaji hasil penelitian dengan penyusunan kalimat – kalimat secara sistematis berdasarkan pada peraturan – peraturan perundang – undangan yang berlaku dan ilmu hukum. Pembahasan dilakukan secara berurutan sesuai dengan urutan pokok permasalahan. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian

¹³ Soerjono Soekanto, 2018, *Penelitian Hukum Normatif* , Rajawali Pers, Depok, hlm. 13

¹⁴ Septiana Devi, Kajian Yuridis Terhadap Peraturan Bupati No. 65 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan Gratis Yang ada Di Kabupaten Jember, *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember, 2015, hlm. 11

berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kesimpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

Langkah – langkah selanjutnya yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal – hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- b) Pengumpulan bahan- bahan hukum yang sekitarnya dipandang mempunyai relevansi juga bahan – bahan non hukum.
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan - bahan yang telah di kumpulkan.
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹⁵

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, Op. Cit, hlm. 171