

PERMENDIKBUD PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU DALAM PERSPEKTIF PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Monika Suhayati

Abstrak

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 20 Tahun 2019 (Permendikbud PPDB) merupakan dasar hukum Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Tahun 2019. Penerapan PPDB sistem zonasi berdasarkan Permendikbud PPDB menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Tulisan ini menganalisis Permendikbud PPDB dalam perspektif peraturan perundang-undangan. Permendikbud PPDB mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai peraturan yang dibentuk berdasarkan kewenangan. Namun dalam perspektif perundang-undangan terdapat ketidaksinkronan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan dan petunjuk teknis yang kurang lengkap. Selain itu, dalam pelaksanaannya kurang ada koordinasi antara kementerian/lembaga terkait dengan pemerintah daerah. Oleh karena itu pemerintah perlu menyusun Peraturan Presiden sebagai dasar hukum PPDB; sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya; menyusun petunjuk teknis PPDB yang lebih jelas; dan melakukan sosialisasi peraturan. Komisi X DPR RI perlu memastikan Pemerintah melakukan berbagai upaya tersebut demi perbaikan pelaksanaan PPDB.

Pendahuluan

PPDB Tahun 2019 dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor 51 Tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan yang diterbitkan pada 31 Desember 2018

dan direvisi dengan Permendikbud Nomor 20 Tahun 2019 pada 20 Juni 2019. Berdasarkan Permendikbud PPDB, PPDB dilaksanakan melalui 3 (tiga) jalur yaitu zonasi, prestasi, dan perpindahan tugas orang tua/wali. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) Muhadjir Effendy menyatakan sistem zonasi dalam PPDB membuat pemerintah mengetahui persoalan sekolah di berbagai



daerah secara lebih detail, misalnya daerah yang belum memiliki sekolah memadai atau tidak cukup menampung siswa dari zona tersebut. Masalah ini akan diselesaikan per zona, mulai dari ketidakmerataan peserta didik dan guru, kesenjangan guru, hingga tidak seimbang sarana prasarana antarsekolah (Detik.com, 1 Juli 2019).

Dalam pelaksanaannya, penerapan PPDB sistem zonasi menimbulkan pro dan kontra di beberapa daerah. Di Kota Bekasi, Jawa Barat, ratusan orang tua siswa melakukan protes ke Kantor Dinas Pendidikan Kota Bekasi atas verifikasi jarak rumah dengan sekolah yang melenceng dari verifikasi awal. Ada siswa yang terlempar dari SMPN 9 karena dalam verifikasi pertama jarak rumah dengan sekolah 1.027 meter, sedangkan jarak sebenarnya 550 meter (Tempo.co, 2 Juli 2019). PPDB bahkan sempat diberhentikan sementara di Kota Surabaya, Jawa Timur karena adanya aksi protes menolak sistem zonasi PPDB yang dinilai merugikan anak didik berprestasi (Merdeka.com, 2 Juli 2019).

Menurut Komisioner Ombudsman Republik Indonesia (ORI), Ninik Rahayu, peraturan dan payung hukum PPDB dan zonasi dinilai bermasalah di mana antara Peraturan Pemerintah (PP) dan Permendikbud memiliki beberapa bagian yang tidak sinkron (*Kompas*, 28 Juni 2019). Dalam penerapannya, ada daerah yang membuat petunjuk teknis berbeda dengan yang diatur dalam Permendikbud PPDB. Di DKI Jakarta, misalnya, ditetapkan PPDB jalur zonasi sebesar 60 persen,

nonzonasi 30 persen, sedangkan jalur prestasi dan luar DKI masing-masing 5 persen dari daya tampung (JPNN.com, 1 Juli 2019).

Wakil Ketua Komisi X DPR RI Hetifah Sjaifudian mengungkapkan hal lain lagi di mana adanya penyelewengan dengan cara jual-beli kartu keluarga (KK) palsu yang diduga melibatkan oknum sekolah dan calon murid. Salah satunya di Kota Bandung. Para orang tua calon murid rela membeli KK senilai Rp13 juta-35 juta kepada oknum tertentu. Kondisi tersebut bertambah buruk dengan lemahnya verifikasi sekolah untuk memastikan keaslian KK tersebut. Anak dititipkan ke KK pemilik toko yang dekat sekolah sehingga dalam satu KK ada 10 anak yang tercantum di dalamnya (*Media Indonesia*, 2 Juli 2019). Dengan adanya berbagai fenomena tersebut, tulisan ini hendak menganalisis bagaimana Permendikbud Nomor 20 Tahun 2019 dikaji dalam perspektif peraturan perundang-undangan.

Dasar Hukum Penerimaan Peserta Didik Baru

Pendidikan merupakan upaya untuk mencapai salah satu tujuan negara mencerdaskan kehidupan bangsa yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Negara RI Tahun 1945). Hak atas pendidikan merupakan salah satu hak dasar yang diatur dalam Pasal 28C ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945. Hak setiap warga negara atas pendidikan dinyatakan juga dalam Pasal 31 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan setiap

warga negara berhak mendapat pendidikan. Sistem pendidikan nasional diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang (UU) Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas). Salah satu prinsip penyelenggaraan pendidikan dalam Pasal 4 ayat (1) UU Sisdiknas yaitu diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif.

Permendikbud PPDB merupakan salah satu peraturan pelaksanaan UU Sisdiknas. Permendikbud PPDB mengatur PPDB dilaksanakan melalui jalur zonasi (80% dari daya tampung sekolah), prestasi (15% dari daya tampung sekolah), dan perpindahan tugas orang tua/wali (5% dari daya tampung sekolah). Calon peserta didik hanya dapat memilih 1 (satu) jalur dari 3 (tiga) jalur pendaftaran PPDB tersebut. Selain melakukan pendaftaran PPDB melalui jalur zonasi sesuai dengan domisili dalam zonasi yang telah ditetapkan, calon peserta didik dapat melakukan pendaftaran PPDB melalui jalur prestasi di luar zonasi domisili peserta didik. Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dilarang membuka jalur pendaftaran PPDB selain yang diatur dalam Permendikbud PPDB (Pasal 16 Permendikbud PPDB).

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP), Peraturan Menteri tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, namun, keberadaan Peraturan Menteri diakui dalam Pasal 8 ayat (1) UU PPP. Peraturan

Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan [Penjelasan Pasal 8 ayat (1)]. Kekuatan mengikat Peraturan Menteri diatur dalam Pasal 8 ayat (2), yaitu diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Penjelasan Pasal 8 ayat (2) UU PPP menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “berdasarkan kewenangan” adalah penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya, penerbitan Permendikbud PPDB dalam hal penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan, yaitu dalam bidang pendidikan dan kebudayaan. Mendikbud melaksanakan kewenangan atas urusan pemerintahan dalam bidang pendidikan dan kebudayaan yang merupakan kekuasaan Presiden.

Permendikbud PPDB bukan merupakan peraturan yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Konsiderans Mengingat tidak menyebutkan Permendikbud PPDB sebagai peraturan yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Namun, Permendikbud PPDB tetap mempunyai kekuatan mengikat berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU PPP. Oleh karena itu daerah berkewajiban untuk melaksanakan PPDB sesuai ketentuan dalam Permendikbud PPDB.

Permasalahan Hukum Permendikbud PPDB

Meskipun Permendikbud PPDB memiliki kekuatan mengikat secara hukum, namun dalam perspektif peraturan perundang-undangan terdapat beberapa permasalahan, *pertama*, ketidaksinkronan Permendikbud PPDB dengan PP di atasnya. Ketidaksinkronan tersebut antara lain, Pasal 68 huruf b PP Nomor 13 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas PP Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan yang merupakan peraturan pelaksana dari UU Sisdiknas mengatur bahwa hasil Ujian Nasional (UN) digunakan sebagai dasar untuk pertimbangan seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya (Medcom.id, 3 Juli 2019). Namun, Permendikbud PPDB mengatur PPDB dilaksanakan berdasarkan sistem zonasi, bukan berdasarkan hasil UN.

Permasalahan lainnya yaitu petunjuk teknis (juknis) PPDB kurang jelas. Komisioner Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) Bidang Pendidikan, Retno Listyarti menyatakan, dari hasil analisis KPAI, ditemukan bahwa juknis kurang jelas dan kurang dipahami masyarakat, bahkan terkadang petugas penerima pendaftaran juga kurang paham (Wartakotalive, 1 Juli 2019). Misalnya juknis dalam hal verifikasi dokumen KK untuk mencegah siswa mendaftar dengan melakukan kecurangan dalam KK.

Selain dari perspektif peraturan perundang-undangan, dalam pelaksanaannya juga tidak ada koordinasi yang baik antara kementerian/lembaga (K/L) terkait seperti Kemendikbud, Kementerian

Dalam Negeri, dan dinas di provinsi/kabupaten/kota. Akibatnya persiapan PPDB tidak optimal karena sumber daya pemerintah daerah tidak memahami maksud, tujuan, dan metode PPDB (*Kompas*, 28 Juni 2019). Lemahnya koordinasi ini salah satunya karena dasar hukum PPDB yang berbentuk Peraturan Menteri. Menurut Staf Ahli Bidang Regulasi Pendidikan dan Kebudayaan Kemendikbud, Chatarina Muliana Girsang, sistem zonasi sekolah tidak hanya merupakan tanggung jawab satu kementerian dan membutuhkan sinkronisasi 18 (delapan belas) K/L serta pemerintah daerah. Sistem zonasi dalam PPDB perlu diperkuat dengan Peraturan Presiden (Perpres) sebagai dasar sinkronisasi kebijakan terkait sistem zonasi dengan K/L lain (Okezone.com, 3 Juli 2019).

Dalam menyikapi permasalahan PPDB 2019, Komisi X DPR RI antara lain telah melakukan Rapat Kerja dengan Mendikbud pada 24 Juni 2019. Dalam Rapat Kerja tersebut, sejumlah fraksi menyatakan mendukung adanya zonasi pendidikan, namun meminta agar Mendikbud dapat memberikan sosialisasi lebih jelas kepada orang tua dan sekolah agar tidak timbul protes berkepanjangan (Kumparan.com, 4 Juli 2019). Selain itu, Komisi X DPR RI juga telah melaksanakan Kunjungan Kerja Spesifik antara lain ke Kota Surabaya, Kabupaten Kendal, dan Kabupaten Purworejo untuk mendapatkan data empiris mengenai permasalahan dalam pelaksanaan PPDB Tahun 2019 (Medcom.id, 4 Juli 2019).

Dalam mengatasi berbagai permasalahan dalam pelaksanaan PPDB tersebut, Pemerintah perlu

meningkatkan dasar hukum penyelenggaraan PPDB menjadi Perpres. Hal ini diperlukan mengingat pelaksanaan PPDB memerlukan koordinasi antara K/L terkait dan pemerintah daerah, bukan hanya Kemendikbud. Dalam pembentukan Perpres tersebut, harus dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lain, khususnya terkait ketentuan nilai UN sebagai dasar untuk kenaikan jenjang pendidikan di tingkat selanjutnya sebagaimana diatur saat ini dalam PP tentang Standar Nasional Pendidikan. Selain itu perlu adanya juknis PPDB yang lebih jelas dan lengkap untuk menghindari kebingungan dalam pelaksanaan PPDB. Sosialisasi atas dasar hukum PPDB serta juknis juga perlu dilakukan Pemerintah dengan lebih terstruktur, sistematis, dan masif.

Penutup

Permendikbud PPDB merupakan dasar hukum pelaksanaan PPDB 2019. Permendikbud tersebut mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU PPP yaitu dibentuk berdasarkan kewenangan. Dalam hal ini Mendikbud melaksanakan kewenangan dalam bidang pendidikan dan kebudayaan yang merupakan kekuasaan Presiden. Oleh karena itu daerah berkewajiban untuk melaksanakan PPDB sesuai aturan dalam Permendikbud PPDB.

Beberapa permasalahan berkaitan dengan Permendikbud PPDB yaitu ketidaksinkronan Permendikbud PPDB dengan PP Standar Nasional Pendidikan dan juknis PPDB yang kurang

jelas. Selain itu, dasar hukum PPDB yang berbentuk peraturan menteri mengakibatkan lemahnya koordinasi antara K/L terkait serta pemerintah daerah. Oleh karena itu Pemerintah perlu membentuk Perpres sebagai dasar hukum PPDB, melakukan sinkronisasi dan harmonisasi Perpres tersebut dengan peraturan perundang-undangan lainnya, menyusun juknis PPDB yang lebih jelas dan lengkap, dan melakukan sosialisasi aturan dengan lebih terstruktur, sistematis, dan masif. Komisi X DPR RI melalui fungsi pengawasannya perlu memastikan Pemerintah melakukan berbagai upaya tersebut demi perbaikan PPDB pada tahun-tahun berikutnya.

Referensi

- “Aturan dan Payung Hukum Tidak Selaras”, *Kompas*, 28 Juni 2019, hal. 8.
- Detik.com, “Mendikbud: PPDB Zonasi Selesaikan Masalah Ketidakmerataan Guru”, <https://news.detik.com/berita/d-4597789/mendikbud-ppdb-zonasi-selesaikan-masalah-ketidakmerataan-guru>, diakses 1 Juli 2019.
- JPNN.com, “PPDB 2019 Sistem Zonasi di Jakarta tak Berdasar Jarak Rumah ke Sekolah”, <https://www.jpnn.com/news/ppdb-2019-sistem-zonasi-di-jakarta-tak-berdasar-jarak-rumah-ke-sekolah?page=2>, diakses 1 Juli 2019.
- Kumaran.com, “Komisi X DPR Dukung PPDB Sistem Zonasi, tapi Perlu Sosialisasi Lebih”, <https://kumaran.com/@kumarannews/komisi-x-dpr-dukung-ppdb-sistem-zonasi>

tapi-perlu-sosialisasi-lebih-1rL8BzJsfSg, diakses 4 Juli 2019.
 Medcom.id, "Komisi X Pantau Proses PPDB 2019", <https://www.medcom.id/pendidikan/news-pendidikan/PNgLgGPb-komisi-x-pantau-proses-ppdb-2019>, diakses 4 Juli 2019.
 Medcom.id, "ORI: Permendikbud PPDB Bertentangan dengan Aturan di Atasnya", <https://www.medcom.id/pendidikan/news-pendidikan/akWVw3ab-ori-permendikbud-ppdb-bertentangan-dengan-aturan-di-atasnya>, diakses 3 Juli 2019.
 Merdeka.com, "Diprotos Wali Murid, PPDB 2019 di Jatim Dihentikan Sementara", <https://www.merdeka.com/peristiwa/diprotos-wali-murid-ppdb-2019->

di-jatim-dihentikan-sementara.html, diakses 2 Juli 2019.

"PPDB Diwarnai Jual-Beli Kartu Keluarga Bodong", *Media Indonesia*, 2 Juli 2019, hal. 2.

Tempo.co, "PPDB Bekasi, Dinas Pendidikan Digeruduk Ratusan Orang Tua Siswa", <https://metro.tempo.co/read/1220375/ppdb-bekasi-dinas-pendidikan-digeruduk-ratusan-orang-tua-siswa/full&view=ok>, diakses pada 2 Juli 2019.

Wartakotalive, "KPAI: Ada 9 Masalah Utama di PPDB Sistem Zonasi", <https://wartakota.tribunnews.com/2019/06/20/kpai-ada-9-masalah-utama-di-ppdb-sistem-zonasi?page=2>, diakses 1 Juli 2019.



Monika Suhayati
monika.suhayati@dpr.go.id

Monika Suhayati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (2003) dan S2 Magister Hukum Ekonomi pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia (2006). Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya, kepakaran Hukum Perdata pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Pengaturan Sistem Organisasi Advokat dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat" (2015), "Penyederhanaan Izin Usaha Bagi Pelaku Usaha Mikro dan Kecil dari Perspektif Hukum: Studi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta" (2016), "Pelaksanaan Perizinan Tenaga Kerja Asing melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Daerah" (2017).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
 ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.