

ASPEK FORMAL DAN MATERIAL RUU SISDIKNAS

25

Shanti Dwi Kartika

Abstrak

RUU Sisdiknas telah menjadi diskusi publik dalam pekan ini. Diskusi publik tersebut mencermati permasalahan formal dan material dari RUU Sisdiknas. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui aspek formal dan material dalam perumusan RUU Sisdiknas. RUU Sisdiknas secara formal ditengarai akan menimbulkan cacat hukum karena dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan secara vertikal-horizontal sebagai dampak tidak adanya asas keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembentukan RUU Sisdiknas. Adapun aspek material yang menjadi perhatian publik salah satunya berkaitan dengan filosofi pendidikan dan tanggung jawab negara atas pendidikan. Adapun implikasi sosial berkaitan dengan keterbukaan dan partisipasi publik, serta peran DPR RI. Oleh karena itu, Komisi X DPR RI perlu mengawal pembentukan RUU Sisdiknas secara formal dan material.

Pendahuluan

Pendidikan merupakan barang publik yang ditujukan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Sebagai bentuk tanggung jawab negara, pemerintah menetapkan beberapa kebijakan hukum terkait pendidikan, di antaranya UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas). Saat ini, UU Sisdiknas yang telah berlaku sejak diundangkan pada tanggal 8 Juli 2003 tersebut diusulkan untuk diubah. Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

(RUU Sisdiknas) telah ditetapkan sebagai rancangan undang-undang dalam Prolegnas 2020-2024. Meskipun RUU ini tidak masuk dalam daftar Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022, RUU ini dinilai memiliki urgensi yang tinggi karena dirancang sebagai formulasi masa depan pendidikan di Indonesia.

Pada pekan ini, diskusi publik terkait RUU Sisdiknas sedang terjadi hingga memunculkan beberapa polemik, yang mengandung muatan kritik, keberatan, dan masalah fundamental. Penyiapan draf dinilai tergesa-gesa dan kurang



mengedepankan asas keterbukaan (Azra, 2022; Iman, 2022). Permasalahan ini menunjukkan adanya keterbatasan bagi masyarakat untuk mengakses draf RUU Sisdiknas. Indikasi ini diperkuat dari uji publik terbatas yang dilakukan oleh pemerintah, sehingga beredar draf RUU Sisdiknas secara tidak resmi. Menurut Ledia Hanifa Amaliah, Anggota Komisi X DPR RI, beberapa bulan terakhir muncul beragam kritisi atas draf RUU Sisdiknas sebagai dampak dari uji publik terbatas yang dilakukan pemerintah, sedangkan pihak DPR RI belum menerima draf resmi (Humas Fraksi PKS, 2022).

Selain itu, permasalahan substansi dari RUU Sisdiknas juga menjadi perhatian publik. Ada beberapa isu sensitif yang muncul, seperti hilangnya frasa madrasah dari batang tubuh, keikutsertaan masyarakat membiayai pendidikan, perubahan standar pendidikan, munculnya lembaga mandiri yang bisa ikut memberi penilaian pada siswa (Humas Fraksi PKS, 2022).

Beberapa pendapat tersebut menunjukkan adanya permasalahan dari aspek formal dan material pada tahap awal pembentukan RUU Sisdiknas. Aspek formal pembentukan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan prosedur, sedangkan aspek material berkaitan dengan materi muatan dalam RUU Sisdiknas. Berdasarkan beberapa hal tersebut, tulisan ini bertujuan untuk mengetahui aspek formal dan material dalam perubahan UU Sisdiknas melalui perumusan RUU Sisdiknas.

Aspek Formal RUU Sisdiknas

Aspek formal pembentukan RUU Sisdiknas mengacu pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). UU P3 mengatur 5 (lima) tahap dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Berdasarkan tahapannya, posisi RUU Sisdiknas saat ini berada pada tahap penyusunan. Ini didasarkan pada dokumen perencanaan hasil dari tahap perencanaan legislasi antara DPR, DPD, dan Pemerintah. Berdasarkan dokumen perencanaan legislasi tersebut, RUU Sisdiknas ditetapkan sebagai rancangan undang-undang dalam Prolegnas 2020-2024 tetapi tidak masuk dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022. Tahap penyusunan RUU Sisdiknas ini menjadi tanggung jawab dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendidikan, yaitu Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) sebagai pengusul RUU Sisdiknas.

Oleh beberapa kalangan, tahap penyusunan RUU Sisdiknas dinilai kurang mengedepankan asas keterbukaan dan partisipasi publik secara bermakna. Misalnya diungkapkan oleh Azyumardi Azra, mantan Rektor UIN Syarif Hidayatullah, *pertama*, penyiapan draf yang tergesa-gesa tanpa melibatkan pemangku kepentingan, dan *kedua*, ketiadaan penelitian komprehensif dalam mengevaluasi pendidikan selama ini, di samping ketiadaan arah pembaruan, serta pengembangan pendidikan ke depan (Azra, 2022). Sementara Cecep Darmawan, Guru Besar Universitas Pendidikan

Indonesia, menilai pembentukan RUU Sisdiknas kurang mengedepankan asas keterbukaan dan kurang melibatkan partisipasi publik secara bermakna, terutama partisipasi dari kelompok masyarakat yang berdampak langsung atau memiliki perhatian (Darmawan, 2022).

Adanya permasalahan tersebut menunjukkan ada ketidakselarasan dengan sifat pendidikan sebagai barang publik. RUU Sisdiknas sebagai dokumen publik yang akan menjadi *legal policy* bagi pendidikan di Indonesia seharusnya diperlakukan sama dengan dokumen publik berdasarkan asas transparansi dan keterbukaan informasi publik. Selain itu, keterbukaan untuk publik dalam tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasannya sangat diperlukan sehingga masyarakat dapat berpartisipasi dalam pembentukan *legal policy*.

Permasalahan ini berkaitan dengan hak konstitusional atas informasi publik dan hak atas pendidikan. Hak konstitusional setiap warga negara untuk mendapatkan dan mengetahui informasi publik berdasarkan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945. Adapun hak atas pendidikan, diatur dalam konsitusi, yaitu Pasal 28C ayat (1), Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 31 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pemenuhan hak atas pendidikan menjadi tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional yang diatur dalam Pasal 31 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Untuk itu, harus ada keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan asas keterbukaan Pasal 5 huruf g UUP3, setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/

penetapan, sampai dengan pengundangan harus bersifat terbuka dan transparan. Asas keterbukaan ini berkaitan dengan keterbukaan informasi publik dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Untuk itu, keterbukaan informasi publik tersebut harus dipenuhi dalam pembentukan RUU Sisdiknas meskipun baru sampai pada tahap penyusunan.

Partisipasi publik berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 9/PUU-XVIII/2020, yaitu partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu dilakukan secara bermakna, dengan memenuhi tiga persyaratan, yaitu (1) hak untuk didengarkan pendapatnya; (2) hak untuk dipertimbangkan pendapatnya; dan (3) hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan. Partisipasi publik ini telah diatur dalam Pasal 96 UU P3, sehingga masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan/atau seminar, lokakarya dan/atau diskusi. Untuk itu, penyebarluasan RUU Sisdiknas perlu dilakukan dalam pembentukan undang-undang sesuai Pasal 88 ayat (1) dan ayat (2) UU P3. Masyarakat juga perlu diberi akses publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 96 ayat (4) UU P3, yaitu setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis.

Untuk terpenuhinya akses publik tersebut, dokumen publik berupa naskah akademik dan draf RUU Sisdiknas harus dibuka kepada publik berdasarkan asas keterbukaan dan partisipasi publik. Ini dimaksudkan supaya (1) tidak cacat hukum secara formal dan tidak bertentangan dengan hukum positif secara vertikal dan horizontal, serta (2) mewujudkan demokrasi deliberatif dan produk hukum progresif, dengan mengedepankan partisipasi publik dan proses demokrasi dan penyelenggaraan negara. Hal ini disebabkan materi muatan RUU Sisdiknas merupakan barang publik yang ditujukan untuk kepentingan publik, dan dilaksanakan oleh badan publik dalam penyelenggaraan negara untuk melaksanakan fungsi negara dalam bidang pendidikan.

Aspek Material RUU Sisdiknas

Selain aspek formal, terdapat aspek material dalam RUU Sisdiknas berkaitan dengan materi muatan yang akan menjadi norma pengaturan dalam rancangan undang-undang tersebut. Berdasarkan draf yang beredar, setidaknya ada enam kelompok pemetaan substansi RUU Sisdiknas, yaitu (1) ketidakjelasan filsafat pendidikan; (2) ketidakjelasan kerangka kurikulum di tengah eksplosif ilmu dan pengetahuan; (3) peningkatan marketisasi dan komodifikasi pendidikan; (4) pengurangan peran pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan sebagai kebijakan publik; (5) kelemahan apresiasi dan dukungan pemerintah pada kontribusi dan peran masyarakat atau pihak swasta dalam penyediaan dan pemajuan pendidikan; dan (6) ketiadaan nomenklatur satuan pendidikan (Azra, 2022). Berdasarkan keenam kelompok tersebut, hal yang

paling utama dan urgen berkaitan dengan filsafat pendidikan.

Keenam kelompok tersebut secara implementatifnya berkaitan dengan filosofi pendidikan dalam sistem pendidikan di Indonesia. Pendidikan menjadi hak dan tanggung jawab konstitusional berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 yang melekat pada fungsi negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu, RUU Sisdiknas ini secara material berkaitan dengan materi muatan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, dan UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Ini artinya RUU Sisdiknas ditinjau dari aspek material harus tetap berada dalam koridor terpenuhinya hak pendidikan dan pelaksanaan tanggung jawab negara dalam pendidikan untuk melaksanakan *educational function* yang didasarkan pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945. Selain mengacu pada sistem hukum yang ada untuk penyelenggaraan pendidikan, sistem pendidikan nasional harus mencakup keseluruhan nomenklatur dalam lingkup pendidikan termasuk pendidikan keagamaan, kejuruan, dan layanan khusus, dengan memperhatikan kebutuhan para kaum difabilitas. Sistem pendidikan nasional ini juga harus memperhatikan filsafat pendidikan yang mengintegrasikan metode pendidikan di rumah, sekolah, dan masyarakat.

Implikasi Sosial RUU Sisdiknas

Posisi RUU Sisdiknas masih berada pada bagian awal pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu tahap penyusunan

oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek). Dengan demikian, rancangan undang-undang ini belum mempunyai dampak sosial. Hal ini mengingatkan suatu peraturan perundang-undangan baru mempunyai implikasi, termasuk implikasi sosial, sejak peraturan tersebut diundangkan. Implikasi sosial pada tahap penyusunan ini lebih pada implementasi asas keterbukaan dan partisipasi publik, serta peran DPR RI dalam penyusunan RUU Sisdiknas.

Berkaitan dengan asas keterbukaan dan partisipasi publik, masyarakat harus diberikan haknya untuk mengetahui dan mengakses RUU Sisdiknas sebagai dokumen publik, sehingga dapat berperan aktif dalam pembentukan RUU Sisdiknas. Adapun peran DPR RI ini berkaitan dengan fungsi legislasi DPR RI, terutama Komisi X, dengan mengawal penyusunan RUU Sisdiknas, baik formal maupun materiil, agar sesuai dengan hukum positif dan proyeksi kebutuhan hukum masyarakat untuk melaksanakan fungsi negara pada pendidikan dan mencapai tujuan negara.

Sebelum pembentukan RUU Sisdiknas masuk tahap pembahasan, Komisi X DPR RI perlu memperhatikan kemajuan dan isu krusial dari RUU Sisdiknas. Komisi X DPR RI melalui sistem pendukungnya, perlu mengkaji substansi RUU Sisdiknas dan melakukan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan hukum masyarakat. Untuk itu, pemetaan peraturan dapat dilakukan dengan memperhatikan kebutuhan, potensi, dan aspirasi masyarakat, serta proyeksi kebutuhan hukum untuk pendidikan di Indonesia. Selain itu, Komisi X DPR

RI dapat meminta Kemendikbudristek supaya tidak mengesampingkan asas keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan demi memenuhi hak warga negara. Dengan demikian, produk hukum yang dihasilkan akan berkarakter hukum progresif yang secara komprehensif integral mengatur kepentingan penyelenggaraan sistem pendidikan dari perspektif seluruh pemangku kepentingan.

Penutup

Pembentukan RUU Sisdiknas saat ini sudah berada pada tahap penyusunan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Penyusunan RUU Sisdiknas ini dilakukan oleh Kemendikbudristek. Untuk mewujudkan keinginan politik yang dituangkan dalam dokumen perencanaan legislasi, penyusunan RUU Sisdiknas tetap harus memenuhi aspek formal dan material dari suatu rancangan produk hukum. Aspek formal ini berupa prosedur yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya asas keterbukaan dan partisipasi publik. Adapun aspek material berkaitan dengan materi muatan untuk norma pengaturan harus didasarkan pada filosofi pendidikan dan tanggung jawab negara dalam hal pendidikan. Pada tahap penyusunan ini belum terlihat implikasi sosial yang berarti, kecuali yang berkaitan dengan peran serta masyarakat dalam implementasi asas keterbukaan dan partisipasi publik untuk pembentukan peraturan perundang-undangan, serta fungsi legislasi yang dilaksanakan oleh Komisi X DPR RI. Berdasarkan aspek formal, material, serta implikasi sosial tersebut, Komisi X DPR RI perlu mengawal proses pembentukan

RUU Sisdiknas secara formal dan material berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan hukum masyarakat demi tercapainya fungsi pendidikan dalam penyelenggaraan negara.

Referensi

“Aleg Komisi X FKPS Ingatkan Hal-hal yang Perlu Ada dalam RUU Sisdiknas,” 18 Mei 2020, <https://fraksi.pks.id/2022/05/18/aleg-komisi-x-fpks-ingatkan-hal-hal-yang-perlu-ada-dalam-ruu-sisdiknas/>, diakses 23 Mei 2022.

Azra, Azyumardi. 2022. “Mencermati RUU Sisdiknas”, *Republika*, 19 Mei 2022, hal. 5.

Darmawan, Cecep. 2022. “RUU Sisdiknas Milik Siapa?”, *Media Indonesia*, 18 Mei 2022, hal. 7.

Makin, Al. 2022. “Mengapresiasi Nondiskriminatif dan Inklusif RUU Sisdiknas”. 17 Mei 2022, <https://publika.rmol.id/read/2022/05/17/533833/mengapresiasi-nondiskriminatif-dan-inklusif-ruu-sisdiknas>, diakses 18 Mei 2022.



Shanti Dwi Kartika
shanti.kartika@dpr.go.id

Shanti Dwi Kartika, S.H., M.Kn., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Universitas Janabadra Yogyakarta tahun 2003 dan S2 Magister Kenotariatan di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Hukum Tata Negara pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Otonomi Pendidikan bagi Perguruan Tinggi sebagai bagian dari buku *Dinamika Pendidikan di Indonesia*” (2012), “Reformasi Birokrasi dalam Menciptakan Good Governance sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi oleh Pemerintah Daerah” (2012), dan “Hubungan Pusat dan Daerah dalam Tata Ruang Laut dan Zonasi” (2013).

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.