

Kesesuaian Materi Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Sekolah Menengah Atas Negeri Dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri Di Provinsi Jawa Tengah Berikut Perubahannya Yakni Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 Tahun 2019 Dengan Nilai-Nilai Pancasila

Christya Putranti (1) ; Marcella Elwina Simanjuntak (2) ; Rika Saraswati (3) ; Endang Wahyati (4) ; Budi Sarwo (5) ; Valentinus Suroto (6)

¹Christya@unika.ac.id

²marcella@unika.ac.id

³rikasaraswati@unika.ac.id

⁴wahyati@unika.ac.id

⁵budisarwo@unika.ac.id

⁶suroto@unika.ac.id

Universitas Katolik Soegijapranata

Jl. Pawiyatan Luhur Sel. IV No.1, Bendan Duwur, Kec. Gajahmungkur, Kota Semarang

ABSTRACT: *One of the goals of the Republic of Indonesia as stated in Paragraph 4 of the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is to educate the life of the nation which is a mandate that must be carried out by the state. The goal of the state can be realized by giving the right to education to every citizen. The right to education is also a human right. The purpose of conducting this study/research is to analyze the suitability of the Governor of Central Java Regulation Number 9 of 2019 concerning Acceptance of New Students (PPDB) in State Senior High Schools and State Vocational High Schools in Central Java Province and its changes to the values of Pancasila, the principles principles of constitutional rights and human rights. Considering that this Governor's Regulation is closely related to the right to education, the study was also carried out by looking at its implementation practices to obtain some contextual-empirical findings that could enrich the results of the study. This research is included in the realm of qualitative research using a normative juridical approach. The specification of the research is analytical descriptive. The research object is the content/material/substance of Central Java Governor Regulation Number 9 of 2019 along with preambles, legal basis, attachments and amendments namely Central Java Governor Regulation Number 22 of 2019. The type of data used is secondary data with data collection techniques through literature study and study of statutory documents. The analysis was carried out qualitatively. The real problems encountered in practice generally are technical problems regarding how to register online, zoning problems, problems with domicile certificates (SKD) conversion of championship points for achievement paths, including indications of fraud in the form of falsification of identity and/or administrative data. The content/material of Governor Regulation Number 9 of 2019 and its amendments in principle/substantially do not conflict with the values and precepts of Pancasila. However, several articles have the potential to conflict with Pancasila values and precepts, constitutional and human rights and the principles of good governance in the form of discrimination. The recommendation for stakeholders is the need for continuous evaluation of PPDB service practices to prevent discrimination. Governor Regulation Number 9 of 2019 jo. Governor*

Regulation Number 22 of 2019 needs to be revised due to the discovery of conditions of 'negligence' in writing down the legal basis, where the Governor Regulation does not mention the legal basis for Regulation of the Minister of Education and Culture Number 70 of 2009 concerning Inclusive Education for Students with Disabilities and Potential Intelligence and /or Special Talents that have the potential to cause discrimination for students with special needs (disabilities).

Keywords: Pancasila, education, discrimination, regional autonomy, zoning

ABSTRAK: Salah satu tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Alinea-4 Mukadimah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah mencerdaskan kehidupan bangsa yang merupakan amanat yang harus diemban oleh negara. Tujuan negara tersebut dapat diwujudkan dengan memberikan hak atas pendidikan kepada setiap warga negara. Hak atas pendidikan juga merupakan hak asasi manusia. Tujuan melakukan kajian/penelitian ini adalah untuk menganalisis kesesuaian Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut perubahannya dengan nilai-nilai Pancasila, prinsip-prinsip hak konstitusional serta hak asasi manusia. Mengingat Peraturan Gubernur ini terkait erat dengan hak atas pendidikan, kajian juga dilaksanakan dengan melihat praktik pelaksanaannya untuk mendapatkan beberapa temuan kontekstual-empiris yang dapat memperkaya hasil kajian. Penelitian ini masuk ranah penelitian kualitatif dengan metode pendekatan yuridis normatif. Spesifikasi penelitiannya adalah deskriptif analitis. Objek penelitiannya adalah isi/materi/substansi Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 berikut konsideran, dasar hukum, lampiran dan perubahannya yakni Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 Tahun 2019. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder dengan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka dan studi dokumen peraturan perundang-undangan. Analisis dilakukan secara kualitatif. Masalah riil yang ditemui dalam praktik umumnya adalah masalah teknis tentang cara pendaftaran secara *on-line*, masalah zonasi, masalah surat keterangan domisili (SKD) konversi poin kejuruan untuk jalur prestasi, termasuk indikasi kecurangan berupa pemalsuan identitas dan/atau data adminduk. Isi/materi Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 berikut perubahannya secara asasi/prinsipil/substansiil tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan sila-sila dalam Pancasila. Namun beberapa pasal berpotensi untuk bertentangan dengan nilai-nilai dan sila dalam Pancasila, hak konstitusional dan hak asasi manusia serta asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam bentuk diskriminasi. Rekomendasi untuk *stakeholder* adalah perlunya dilakukan evaluasi terus-menerus terhadap praktik pelayanan PPDB untuk mencegah diskriminasi. Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 jo. Peraturan Gubernur Nomor 22 tahun 2019 perlu direvisi karena ditemukannya kondisi 'kelalaian' dalam menuliskan dasar hukum, dimana dalam Peraturan Gubernur tidak disebutkan dasar hukum Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa sehingga berpotensi menimbulkan diskriminasi bagi siswa berkebutuhan khusus (*difabel*).

Kata Kunci: Pancasila, pendidikan, diskriminasi, otonomi daerah, zonasi

PENDAHULUAN

Hak atas pendidikan atas hak konstitusional setiap warga negara dan merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hal ini dinyatakan dengan tegas dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak untuk mendapat pendidikan juga merupakan salah satu hak dasar yang secara tegas dirumuskan dalam tujuan negara Republik Indonesia ketika didirikan. Tujuan tersebut termaktub dalam Alinea 4 Mukadimah atau Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah 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, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat ... dst”

Hak atas pendidikan ini kemudian dipertegas kemabli dengan dimasukkannya hak ini ke dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam Pasal 12 Undang-Undang HAM disebutkan bahwa: “Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berahlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia”

Dalam Undang-Undang HAM, pada bagian yang mengatur tentang Hak Anak, hak atas pendidikan juga dinyatakan kembali dalam Pasal 60 yang secara lengkap berbunyi. Hak atas pendidikan ini kemudian dipertegas kemabli dengan dimasukkannya hak ini ke dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam Pasal 12 Undang-Undang HAM disebutkan bahwa: “Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berahlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia”

Dalam Undang-Undang HAM, pada bagian yang mengatur tentang Hak Anak, hak atas pendidikan juga dinyatakan kembali dalam Pasal 60 yang secara lengkap berbunyi:

Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya

- (1) Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesucilaan dan kepatutan.

- (2) Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesucilaan dan kepatutan

Selain dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia, Indonesia juga telah meratifikasi kovenan tentang hak ekonomi, sosial dan budaya dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Hak atas pendidikan ini dipertegas kembali dalam *article 13* dan *14*. Dalam *article 13* angka 1 dan 2 dijelaskan bahwa:

1. *The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to education. They agree that education shall be directed to the full development of the human personality and the sense of its dignity, and shall strengthen the respect for human rights and fundamental freedoms. They further agree that education shall enable all persons to participate effectively in a free society, promote understanding, tolerance and friendship among all nations and all racial, ethnic or religious groups, and further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.*
2. *The States Parties to the present Covenant recognize that, with a view to achieving the full realization of this right:*
 - (a) *Primary education shall be compulsory and available free to all;*
 - (b) *(b)Secondary education in its different forms, including technical and vocational secondary education, shall be made generally available and accessible to all by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;*
 - (c) *Higher education shall be made equally accessible to all, on the basis of capacity, by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;*
 - (d) *Fundamental education shall be encouraged or intensified as far as possible for those persons who have not received or completed the whole period of their primary education;*

The development of a system of schools at all levels shall be actively pursued, an adequate fellowship system shall be established, and the material conditions of teaching staff shall be continuously improved

Dengan adanya berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk ratifikasi instrumen internasional tersebut, maka jelas bahwa salah satu tugas dari negara adalah untuk menyediakan pelayanan agar setiap warganegara dapat memperoleh akses dan

haknya atas pendidikan. Peraturan-peraturan tersebut juga menegaskan bahwa hak atas pendidikan adalah bagian dari hak asasi manusia yang harus diberikan kepada setiap warga negara tanpa kecuali sesuai jenjang pendidikannya.

Tidak hanya di Indonesia, pemenuhan hak atas pendidikan telah dijadikan agenda pembahasan penting oleh masyarakat internasional. Dalam banyak pertemuan internasional, digarisbawahi bahwa pendidikan adalah bagian yang sangat penting dalam melaksanakan pembangunan dan transformasi sosial atau *'pivotal in the pursuit of development and social transformation'*.¹ Ada 3 (tiga) hal pokok dan krusial yang harus dijadikan sebagai dasar pijakan dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan ini. Hal tersebut adalah: 1) hak untuk mendapatkan akses terhadap pendidikan (*the right of access to education*), dimana setiap anak berhak mendapatkan kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan tanpa diskriminasi atas dasar apapun. Untuk mewujudkan hal ini, maka fasilitas pendidikan harus tersedia serta dapat diakses secara mudah oleh setiap anak; 2) hak untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas (*the right to quality education*). Hal ini berarti bahwa pendidikan harus memungkinkan setiap anak untuk mengembangkan segenap potensi dirinya sebagai bekal kehidupannya kelak di kemudian hari; dan 3) hak anak untuk dihargai dalam lingkungan dimana ia belajar (*the right to respect within the learning environment*), yang artinya dalam sistem pendidikan, hak anak harus dihargai sebagai hak asasi manusia dengan memberikan kesempatan bagi anak untuk berpartisipasi secara bermakna, bebas dari segala bentuk kekerasan, dan diberikannya penghormatan terhadap bahasa, budaya dan agama yang dianutnya.²

Untuk mewujudkan hak atas pendidikan sebagaimana disebutkan di atas, dikeluarkanlah Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam Pasal 5 undang-undang ini, mengenai hak atas pendidikan ini dinyatakan sebagai berikut:

- (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu
- (2) Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.
- (3) Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.
- (4) Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus.
- (5) Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

¹ UNICEF, 2007, *A Human Rights-Based Approach to Education for All*, New York: Unicef, hal. 1

² *Ibid.*, hal. 4

Dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ini juga ditegaskan bahwa pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu semua peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pendidikan harus didasarkan atas Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik peraturan perundang-undangan di tingkat nasional maupun daerah.

Sejak era reformasi dan otonomi daerah, terjadi pembagian kewenangan untuk mengurus beberapa sektor riil dalam masyarakat, diantaranya sektor pendidikan. Fasli Jalal sebagaimana dikutip oleh Iis Arifuddin menyatakan bahwa sejak diberlakukannya otonomi daerah, terjadi perubahan tidak hanya pada kewenangan daerah untuk mengatur pemerintahan sendiri, namun juga menyentuh aspek-aspek riil kehidupan masyarakat termasuk pendidikan. Otonomi daerah telah membagi kekuasaan negara dalam penyelenggaraan bidang pendidikan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.³

Selanjutnya Iis Arifuddin menyatakan bahwa dalam perspektif pendidikan, otonomi daerah identik dengan desentralisasi pendidikan. Desentralisasi pendidikan adalah sebuah upaya untuk mendelegasikan sebagian atau seluruh wewenang di bidang pendidikan yang seharusnya dilakukan oleh unit atau pejabat dibawahnya, atau dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, ataupun dari pemerintah kepada masyarakat. Tujuan desentralisasi pendidikan adalah untuk meningkatkan kinerja di dalam pencapaian tujuan-tujuan pendidikan yang secara garis besar terkait dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan, seperti pemerataan pendidikan, peningkatan mutu, relevansi pendidikan, dan efektivitas/efisiensi pengelolaan.⁴

Sektor pendidikan menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Otonomi Daerah Pasal 9 jo. Pasal 12 masuk dalam klasifikasi urusan pemerintahan konkuren yang wajib karena bersifat atau berkaitan dengan pelayanan dasar. Dengan demikian, Kepala Daerah dapat atau berwenang untuk menyusun Perkada, berdasarkan Pasal 65 angka 2 huruf c Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Oleh sebab itulah, untuk mengatur penerimaan peserta didik baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah, Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah. Aturan ini terdiri dari 10 Bab, 29 Pasal. Peraturan Gubernur ini mengalami 1 (satu) kali perubahan yakni dengan Peraturan

³ Iis Arifuddin, Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Peningkatan Mutu Pendidikan Madrasah, *Risalah, Jurnal Pendidikan dan Studi Islam, Vol. 1 No. 1 tahun 2014*, hal. 40

⁴ *Ibid.*, hal. 42

Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah.

Adapun perubahannya meliputi perubahan 3 (tiga) pasal dalam bagian Batang Tubuh dan perubahan dalam konsiderans bagian menimbang dan mengingat. Terdapat peraturan baru yang dimasukkan dalam konsiderans sebagai dasar hukum dan dihapuskannya salah satu peraturan yang sebelumnya dicantumkan yakni Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa. Tidak dimasukkannya peraturan ini menurut hemat Peneliti dapat melahirkan bentuk-bentuk diskriminasi karena aturan ini mengatur mengenai pendidikan inklusif bagi peserta didik yang berkebutuhan khusus (difabel) dan pendidikan inklusif bagi peserta didik yang memiliki potensi atau bakat istimewa.

Sejalan dengan tugas yang diberikan oleh BPIP, maka pada kesempatan ini, Peneliti hendak mengkaji apakah isi/materi/substansi Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah telah sesuai atautkah bertentangan dengan butir-butir sila dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum (*staatsfundamentalnorm*), 'cita hukum', '*rechtsidee*', landasan ideologis serta filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan. Mengingat Peraturan Gubernur yang akan dikaji pernah mengalami perubahan, maka isi perubahan juga akan dimasukkan dalam Daftar Inventaris Masalah (DIM) sebagai bahan kajian agar relevan dengan kondisi terkini. Selain kesesuaian dengan Pancasila, isi/materi/substansi Peraturan Gubernur ini juga akan dikaji kesesuaiannya dengan hak konstitusional serta prinsip-prinsip hak asasi manusia yang relevan.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang diangkat dalam kajian ini adalah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut Perubahannya yakni Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 Tahun 2019 pada PPDB Tahun Ajaran 2020/2021 dalam praktik
2. Apakah peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah secara normatif telah sesuai atau sejalan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum (*staatsfundamental-norm*), 'cita hukum' atau '*rechtsidee*', dan nilai-nilai

Pancasila sebagai landasan ideologis serta filosofis dalam pembentukannya serta sejalan dengan prinsip-prinsip hak konstitusional dan hak asasi manusia?

METODE PENELITIAN

Mengingat penelitian ini adalah penelitian hukum, maka langkah- langkah metodis untuk penelitian hukum akan dilakukan dengan cara-cara yang lazim dilaksanakan dalam penelitian hukum. Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim mengatakan bahwa penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisis dan mempelajari secara mendalam suatu fakta hukum untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan masalah yang timbul dalam gejala tersebut.⁵

Kajian yang dilakukan adalah kajian terhadap isi/materi/substansi peraturan perundang-undangan, terutama Peraturan Daerah, atau dalam hal ini Peraturan Gubernur, oleh sebab itu, maka kajian/studi ini masuk dalam ranah penelitian kualitatif yang tidak menggunakan perhitungan yang bersifat statistik atau matematis dalam pengolahan data. Tujuan penelitian adalah untuk mengerti atau memahami isi/materi/substansi peraturan yang konsep dan analisis kajiannya tidak dapat dihitung dengan angka statistik atau matematis, karena yang akan dikaji adalah isi/materi/substansi Peraturan Gubernur dalam rangkamelihat kesesuaiannya dengan nilai-nilai dan isi sila-sila dalam Pancasila.

HASIL PENELITIAN

Temuan Konstektual-Empirik Pelaksanaan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut Perubahannya pada PPDB Tahun Ajaran 2020/2021

Di atas telah dipaparkan beberapa temuan kontekstual-empirik sehubungan dengan pelaksanaan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 berikut perubahannya yakni Peraturan Gubernur Jawa tengah Nomor 22 tahun 2019 dalam praktik Pada bagian ini, akan dipaparkan hasil kajian normatif kesesuaian bagian konsiderans, pasal-pasal yang terdapat dalam batang tubuh dan bagian lampiran Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut perubahannya tersebut dengan Pancasila dan hak-hak konstitusional yang terdapat dalam UUD 1945 dan Hak Asasi Manusia terutama hak atas pendidikan.

⁵ Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, 2020, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan ke-3, Jakarta: Kencana, hal. 7

Secara umum dapat dikatakan bahwa keseluruhan isi/materi Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 berikut perubahannya ini secara asasi/prinsipil/substansiil tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan sila-sila dalam Pancasila baik sebagai *grundnorm* maupun sebagai nilai, cita hukum (*rechts-idea*) maupun landasan filosofis pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dapat dikatakan bahwa peraturan ini sifatnya sangat teknis dan merupakan tindak lanjut dari berbagai peraturan yang mengatur tentang pendidikan dan penyelenggaraan pendidikan dari pemerintah pusat.

Walaupun tidak ditemukan hal-hal yang bertentangan dengan Pancasila yang sifatnya sangat asasi/prinsipil/substansiil, namun beberapa pasal dianggap oleh Peneliti memiliki potensi atau berpotensi untuk bertentangan dengan nilai-nilai dalam Pancasila, juga berpotensi untuk bertentangan dengan hak konstitusional dan prinsip-prinsip hak asasi manusia.

1. Bagian Judul, Konsideran dan Dasar Hukum

Dalam bagian judul, tidak ditemukan masalah jika dikaitkan dengan isi nilai-nilai dan sila-sila dalam Pancasila baik sebagai *grundnorm* maupun sebagai nilai, cita hukum (*rechts-idea*) maupun sebagai landasan filosofis pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 berikut perubahannya yakni Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 tahun 2019 dibuat untuk memenuhi kebutuhan daerah mengatur tentang pendidikan yang kewenangannya berasal dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015, Pasal 65 yang memberi kewenangan pada daerah untuk membentuk Perkada atau Peraturan Kepala Daerah.

Untuk konsiderans bagian menimbang, yang seharusnya memuat dasar filosofis, sosiologis dan yuridis pembuatan Peraturan Gubernur ini juga tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan sila-sila dalam Pancasila. Peraturan Gubernur ini sifatnya teknis dan dibuat dengan pertimbangan kebutuhan dalam penyelenggaraan Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri, dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah.

Dalam bagian mengingat yang merupakan dasar hukum pembuatan peraturan, Peraturan Gubernur ini juga tidak bertentangan dengan nilai- nilai dan sila-sila dalam Pancasila. Dalam Peraturan Gubernur ini dimasukkan beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan peraturan. Tidak ditemukan adanya pertentangan dalam dasar hukum, dimana dasar hukum yang dimasukkan adalah peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan peraturan dan yang mempunyai kaitan langsung dengan materi yang akan diatur dan peraturan yang dimuat adalah peraturan perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.

Beberapa peraturan yang tidak terkait langsung dengan pendidikan namun dimasukkan sebagai dasar hukum adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Dalam batang tubuh ditemukan pasal atau norma yang mengatur proses PPDB dalam kondisi bencana. Dalam praktik, ternyata saat proses PPDB berlangsung, Indonesia (dan dunia) dilanda bencana wabah penyakit yakni Pandemi Covid-19, sehingga sebagai penghargaan atas tugas dan perjuangan petugas medis yang menjadi garda terdepan penanganan pasien Covid-19, putra-putri tenaga kesehatan mendapatkan prioritas saat mendaftar di sekolah pilihan dengan persyaratan-persyaratan tertentu.

Salah satu 'kelalaian' yang 'kemungkinan' merupakan 'ketidaksengajaan' atau 'luput' untuk dimasukkan dalam bagian dasar hukum dalam Peraturan Gubernur Nomor 22 tahun 2019 yang merupakan peraturan perubahan adalah tidak dimasukkannya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa sebagai dasar hukum. Padahal dalam peraturan yang lama yakni Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 1999, Permendikbud ini telah dimasukkan sebagai salah satu dasar hukum. Namun, dalam batang tubuh baik Peraturan Gubernur lama maupun perubahan, aturan tentang pendidikan inklusif bagi peserta didik ini dicantumkan sebagai sebuah norma. Artinya, pengaturan tentang pendidikan inklusif bagi peserta didik ada, namun dasar hukumnya tidak dicantumkan.

Walaupun oleh Peneliti, hal ini diasumsikan sebagai sebuah 'kelalaian', namun akibat dari kelalaian ini bisa berakibat fatal karena ketiadaan dasar hukum yang mengatur pendidikan inklusif bagi peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan atau bakat khusus, maka **potensi** untuk terlanggarnya hak-hak siswa berkebutuhan khusus, terutama bagi siswa berkebutuhan khusus dapat terancam.

Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa dinyatakan bahwa:

Pendidikan inklusif adalah sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya.

Dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa pendidikan inklusif bertujuan:

- a. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, dan sosial, atau memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya;
- b. mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman, dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik.

'Kelalaian' tidak dimasukkannya Permendikbud Nomor 7 Tahun 2009 ini dalam dasar hukum Peraturan Gubernur berpotensi untuk tercerabutnya hak asasi siswa berkebutuhan khusus untuk mendapatkan kesempatan mengikuti pembelajaran dalam lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya.

Adapun hak konstitusional yang berpotensi tercerabut dengan 'kelalaian' memasukkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009 dalam dasar hukum berpotensi untuk tercerabutnya hak konstitusional sesuai Pasal 28C Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia; Pasal 28D Ayat (1) bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; dan Pasal 28I Ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Tim Peneliti meyakini sungguh-sungguh bahwa luput dimasukkannya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009 tidak lain hanyalah kelalaian, namun sungguh, di kemudian hari kelalaian yang demikian tidak boleh terjadi lagi, sehingga rekomendasi yang diberikan Tim Peneliti adalah untuk mengamandemen atau merubah Peraturan Gubernur ini dengan memasukkan dasar hukum Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009 dalam dasar hukum pembentukan Peraturan Gubernur di masa yang akan datang.

2. Bagian Batang Tubuh

Pada bagian ini, akan dibahas isi/materi pengaturan dalam bagian batang tubuh dan lampiran. Perlu ditekankan bahwa isi/materi Peraturan Gubernur yang dikaji sifatnya 'sangat teknis', sehingga, seperti sudah dikemukakan di atas, secara tersurat dan asasi/prinsipil/substansiil, tidak dapat ditemukan hal-hal yang bertentangan dengan nilai-nilai dan sila-sila dalam Pancasila. Namun jika dianalisis secara kritis, maka menurut hemat Peneliti, dalam bagian Batang Tubuh, secara tersirat, dapat ditemukan beberapa hal yang 'berpotensi' memunculkan diskriminasi dan oleh karenanya berpotensi untuk bertentangan dengan nilai-nilai dan sila-sila dalam Pancasila, hak konstitusional dan hak asasi manusia.

Potensi pertentangan atau ketidaksesuaian pertama materi Peraturan Gubernur dengan nilai-nilai Pancasila adalah proses penyelenggaraan PPDB secara *on-line* atau daring (dalam jaringan). Dalam realita memang saat ini, penggunaan teknologi informasi adalah suatu hal yang tidak dapat dihindari. Sisi positif penggunaan teknologi informasi juga sudah dirasakan secara luas oleh masyarakat. Namun perlu disadari bahwa tidak semua siswa (dan orang tua) memiliki kemampuan literasi yang sama dalam penggunaan teknologi informasi. Bagi mereka yang pengetahuan serta literasi penggunaan teknologi informasinya kurang

baik, bisa saja pendaftaran secara *on-line* ini justru menjadi ‘bumerang’, karena alih-alih dimudahkan, justru yang dihadapi adalah kesulitan-kesulitan teknis saat pendaftaran.

Masalahnya adalah penyelenggaraan secara daring ini berpotensi memunculkan diskriminasi bagi masyarakat miskin (tidak mampu), mengingat akses yang terbatas untuk teknologi, ketiadaan alat (*tools*) atau perangkat komputer yang memadai atau tidak sesuai atau tidakkompatibel dengan teknologi yang dibutuhkan untuk pendaftaran.

Memang dalam Batang Tubuh telah diatur dalam bagian tugas kepanitiaan bahwa tugas panitia PPDB adalah menyediakan loket/ruang pendaftaran dan perangkat pendaftaran lainnya serta bagian Tata Cara Pendaftaran bahwa calon peserta didik dapat mendaftarkan diri secara mandiri melalui daring atau datang langsung pada satuan pendidikan untuk melakukan pendaftaran dengan bantuan operator yang berada pada satuan pendidikan. Dengan demikian, akses bagi masyarakat miskin sebenarnya telah disediakan, dalam arti mereka dapat mengakses pendaftaran dengan bantuan operator di sekolah. Namun potensi terjadinya diskriminasi tetap dapat terjadi, mengingat bagi siswa yang mampu, dalam arti memiliki akses pada teknologi dan alat yang kompatibel, ditambah dengan kuota yang mencukupi akan lebih mudah mengakses pendaftaran secara *on-line* ini dibandingkan dengan siswa miskin yang hanya dapat melaksanakan pendaftaran dan memantau pendaftaran melalui akses yang disediakan oleh panitia. Potensi diskriminasi bagi siswa miskin juga terjadi terhadap akses informasi, dimana bagi siswa yang mampu, secara mandiri mereka dapat memantau proses pendaftaran secara *real-time* baik dari rumah atau tempat lain.

Minimnya akses terhadap informasi ini memang selalu muncul dalam pembicaraan tentang *access to justice* bagi masyarakat miskin tidak hanya di Indonesia, namun dimanapun manusia berada. Masyarakat miskin, karena kondisinya memang ‘selalu’ harus membayar lebih dibandingkan dengan masyarakat yang mampu secara ekonomis, karena untuk mendapatkan informasi saja, mereka harus membayar ekstra dalam bentuk energi dan biaya. Jika dihubungkan dengan PPDB secara *on-line* (*daring*) ini, mereka harus membayar ekstra biaya dan energi untuk datang dan memantau proses pendaftarannya karena setiap saat harus datang ke sekolah.

Diskriminasi menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.⁶ Status sosial sebagai siswa miskin atau kelompok

⁶ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

masyarakat miskin ini memang dapat mengurangi hak siswa untuk mendapatkan akses yang sama terhadap informasi.

Adapun potensi ketidaksesuaian dengan Pancasila penyelenggaraan dengan proses pendaftaran secara daring ini adalah pada sila ke-2 dan sila ke-5 dari Pancasila. Untuk potensi diskriminasi dapat terjadi dengan terlanggarnya hak konstitusional sesuai Pasal 28F UUD 1945 yang menyatakan bahwa Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia serta Pasal 28H ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Namun Pengkaji juga menyadari bahwa pendaftaran secara *on-line* (daring) ini memang jauh lebih praktis dan objektif jika dibandingkan dengan pendaftaran secara *off-line* (luring), mengingat kecurangan-kecurangan, termasuk fasilitas lebih pada siswa yang mampu akan lebih mudah diberikan, jika pendaftaran dilaksanakan secara *off-line* (luring). *Political will* atau itikad baik dari pemerintah untuk memberikan akses kepada siswa miskin sudah terlihat dengan penyediaan alat serta operator yang dapat membantu mereka mendaftarkan diri melalui sekolah (satuan pendidikan).

Walaupun menyimpan beberapa kelemahan, sistem daring juga memiliki berbagai kelebihan sehubungan dengan hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28F UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. Sistem pendaftaran secara *on-line* (daring) membuka kesempatan yang lebih luas bagi masyarakat umum untuk memantau jalannya proses PPDB serta kecepatan dan ketepatan mengakses informasi

Masalah berikut tentang ketidaksesuaian materi Peraturan Gubernur dengan Pancasila yakni ketentuan syarat pendaftaran ‘berbadan sehat’ yang juga berpotensi menumbuhkan diskriminasi, terutama bagi siswa yang berkebutuhan khusus (difabel).

Dalam Peraturan Gubernur yang dikaji, syarat ‘berbadan sehat’ ini harus dibuktikan dengan surat keterangan Dokter sesuai dengan yang dipersyaratkan pada kompetensi keahlian yang dipilih, dimana ketentuan selanjutnya akan diatur dalam Juknis PPDB. Memang beberapa bidang keahlian membutuhkan syarat-syarat kesehatan tertentu, namun syarat-syarat tersebut tidak diatur dalam Peraturan Gubernur ini dan hanya diatur dalam bentuk Juknis yang belum tentu dapat diakses dan dipahami secara baik oleh siswa yang berkebutuhan khusus.

Oleh sebab itu, rekomendasi yang diberikan oleh Tim Pengkaji adalah, sebaiknya syarat-syarat atau definisi berbadan sehat tersebut pada masa yang akan datang (jika peraturan akan diamandemen), juga dimasukkan sebagai satu kesatuan dalam Peraturan

Gubernur tersebut. Syarat tersebut dapat dimasukkan dalam lampiran, ataupun jika terdapat Petunjuk Teknis atau Juknis, maka Juknis tersebut sebaiknya menjadi satu kesatuan yang utuh (terintegrasi) dengan Peraturan Gubernur ini guna mencegah diskriminasi bagi siswa berkebutuhan khusus atau difabel. Adapun untuk catatan potensi ketidaksesuaian kesempatan bagi siswa berkebutuhan khusus atau difabel (*different ability*) telah dipaparkan di bagian atas sub-bab ini.

Salah satu kelebihan Peraturan Gubernur ini yang patut mendapatkan pujian menurut Tim Pengkaji adalah pengaturan dan pemberian kesempatan bagi siswa atau peserta didik yang lebih tua, dengan pembatasan usia 21 tahun, sehingga kesempatan bagi siswa atau peserta didik yang belum lulus SMA/SMK untuk didahulukan, mengingat pendidikan sangat penting sebagai bekal dan kesejahteraan hidup mereka di masa depan.

Untuk seleksi berdasarkan Zonasi yang harus dibuktikan dengan Kartu Keluarga atau Surat Keterangan domisili dari RT/RW yang dilegalisir oleh Lurah/Kades setempat, yang diterbitkan paling singkat 6 (enam) bulan sebelum pelaksanaan PPDB, potensi terbesar dari pengaturan ini adalah adanya penyelundupan hukum (dalam bentuk perpindahan domisili tidak secara riil namun hanya secara administratif). Hal ini juga terbukti dalam praktik sebagaimana telah dipaparkan di atas, dimana ditemukan banyak kecurangan pemalsuan data adminduk atau data administrasi kependudukan berupa SKD atau surat keterangan domisili dan kartu keluarga. Pada pendaftaran tahun ajaran 2020/2021 tercatat ada 13.834 calon siswa yang menggunakan SKD dan dari jumlah tersebut, setidaknya ada 1.007 pendaftar yang akhirnya mencabut SKD tersebut karena terindikasi asli tapi palsu.⁷ Hal ini tentu saja menimbulkan masalah tersendiri yang harus diselesaikan oleh pemerintah daerah, entah dengan membangun SMA/SMK Negeri baru dizonasi daerah yang tidak memiliki SMA/SMK atau cara pendaftaran dilakukan dengan menggunakan sistem yang lain. Potensi diskriminasi terjadi karena terputusnya atau setidaknya terbatasnya akses pendidikan yang disebabkan kebijakan zonasi ini. Ketiadaan sekolah sehingga memperkecil kemungkinan untuk mendapatkan akses yang sama untuk hak atas pendidikan ini bertentangan dengan hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28C Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia; Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; dan Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, sehingga negara berkewajiban untuk menyediakan fasilitas, sarana dan prasarana untuk pemenuhan hak konstitusional atas pendidikan ini.

⁷ <https://regional.kompas.com/read/2020/06/26/22113221/serangkaian-masalah-ppdb-jateng-dalam-catatan-ganjar?page=all> diunduh pada Senin, 9 Nopember 2020 Pk. 10.00

Potensi diskriminasi yang lain adalah sehubungan dengan ketentuan zonasi yang mengurangi hak siswa untuk memilih sekolah sebagaimana dikendakinya yang pada gilirannya juga bersinggungan dengan hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28C Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Dasar pemikiran dari pernyataan ini adalah bahwa sesungguhnya setiap siswa berhak untuk memilih hendak mengembangkan diri dengan jalan memilih sekolah yang diminatinya demi meningkatkan kualitas hidupnya. Namun, dengan adanya sistem zonasi ini, maka akses mereka untuk mendaftar ke sekolah pilihan menjadi berkurang.

Namun mengingat beberapa kelemahan sistem PPDB yang tidak berdasarkan zonasi, dimana terjadi penumpukan pada sekolah favorit tertentu (yang juga akhirnya hanya dapat dimasuki oleh kelompok masyarakat tertentu) dan potensi kecurangan dalam sistem pendaftaran, mengingat pula bahwa secara konseptual-filosofis, sistem zonasi memiliki berbagai kelebihan diantaranya menciptakan keadilan. terhadap akses pendidikan, mencegah favoritisme pada sekolah negeri tertentu yang seharusnya bersifat non-rivalitas, non-eksklusif dan non-diskriminatif serta mengembangkan keberagaman atau heterogenitas, maka sistem zonasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 ini dipandang oleh Tim Pengkaji sebagai suatu sistem yang cukup adil karena telah mempertimbangkan kebutuhan masyarakat banyak. Untuk mereka yang hendak memilih sekolah favorit, Peraturan Gubernur ini juga telah akses melalui sistem atau jalur prestasi, walaupun kuotanya cukup terbatas atau lebih sedikit daripada sistem zonasi. Dengan sistem ini, maka kesempatan pemerataan siswa pandai dan berprestasi dengan yang kurang pandai dari dari berbagai golongan masyarakat dapat diberikan.

Dalam Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 sebelum perubahan, ditemukan 2 (dua) Lampiran yang mengatur 2 (dua) organisasi kepanitiaan atau penyelenggaraan yang berbeda untuk SMA dan SMK Negeri, dimana Panitia untuk SMK scope-nya lebih sempit sehingga terdapat potensi untuk terjadinya diskriminasi secara umum atau sistemik bagi SMK dengan asumsi bahwa jenis sekolah SMK Negeri diasumsikan 'kurang penting' atau *less important* dibandingkan dengan SMA Negeri. Hal ini dapat terlihat dari susunan kepanitiaan (lihat Bab V dalam DIM). Namun ketentuan ini telah diperbaiki dalam lampiran Peraturan Gubernur setelah perubahan yakni Lampiran Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2019. Dengan demikian, diskriminasi secara sistemik untuk SMK sudah dapat dihindari dengan perubahan tersebut. Dalam Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2019 untuk organisasi kepanitiaan hanya diatur sekali dalam 1 (satu) lampiran, atau dengan kata lain lampiran untuk PPDB SMA atau SMK Negeri dibuat menjadi satu lampiran saja.

Pembedaan 2 (dua) organisasi kepanitiaan penyelenggaraan PPDB untuk SMA dan SMK Negeri dalam Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 dapat memberi kesan 'bagi-bagi anggaran', dimana tentu saja untuk pejabat yang eselonnya cukup tinggi, akan

menerima 2 (dua) kali honor (*double budgeting*) yakni honor untuk PPDB SMA Negeri dan honor untuk PPDB SMK Negeri yang terkesan koruptif. Namun dalam lampiran Peraturan Gubernur yang merupakan perubahan yakni Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2019, hanya diatur 1 (satu) kali dalam 1 (satu) lampiran.

Ada kebutuhan untuk disediakannya pedoman atau SOP (*Standard Operational Procedure*) untuk menerima pengaduan yang dengan mudah dapat diakses oleh masyarakat serta terjaminnya transparansi dan akuntabilitas sehubungan dengan kuota bangku/meja yang tersisa sehingga potensi untuk kecurangan dalam bentuk jual beli bangku/meja dapat dihindari. Selain itu, ketersediaan SOP dapat mencegah atau menghindari terlanggarnya asas-asas pemerintahan yang baik. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, negara cq. pemerintah dalam hal ini berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Adapun asas-asas pelayanan publik adalah asas kepentingan umum; kepastian hukum; kesamaan hak; keseimbangan hak dan kewajiban; keprofesionalan; partisipatif; persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; keterbukaan; akuntabilitas; fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; ketepatan waktu; dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan dapat tercapai.⁸

Last but not least, sebagai catatan akhir sehubungan dengan analisis kesesuaian Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut perubahannya yakni Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2019 dengan Pancasila yang masih menyimpan masalah adalah adanya diskriminasi bahwa dalam realita sekolah negeri berbasis agama yang dibiayai pemerintah umumnya hanya sekolah negeri berbasis agama tertentu yakni agama Islam. Hampir tidak dapat ditemukan sekolah negeri yang berbasis agama lain, setidaknya agama yang diakui di Indonesia baik agama Kristen, Katolik, Hindu, Budha maupun Kong Hu Cu yang dikelola oleh Departemen Agama. Hal ini bertentangan dengan Sila ke-1, ke-2, ke-3 dan ke-5 Pancasila dan bertentangan dengan hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi;

- a. Pasal 28C Ayat (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia;
- b. Pasal 28D Ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;
- c. Pasal 28I Ayat (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu;

⁸ Asas-asas ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

- d. Pasal 28H Ayat (2): Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan; dan
- e. Pasal 31 Ayat (1): Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan

Apakah pertimbangannya karena jumlah pemeluk agama-agama non-Islam tersebut merupakan minoritas, atau apakah memang tidak ada *political will* dari pemerintah untuk itu, hal ini masih harus dikaji secara lebih mendalam? Jika dikaitkan dengan isi Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut perubahannya yakni Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2019, maka yang diatur atau setidaknya tersebut dalam Peraturan Gubernur ini hanyalah Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs) tidak ada jenis sekolah berbasis agama lainnya hak konstitusional serta konsep-konsep dasar hak asasi manusia, terutama hak atas pendidikan.

PENUTUP

KESIMPULAN

1. Temuan Konstektual-Empirik Pelaksanaan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut Perubahannya yakni Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 Tahun 2019 pada PPDB Tahun Ajaran 2020/2021
 - a. Jumlah lulusan sekolah tingkat pertama (SMP, MTS dan SMP Terbuka) di Jawa Tengah tahun 2020 mencapai jumlah 513.444 siswa, namun daya tampung SMA dan SMK Negeri di Jawa Tengah hanya mencapai 208.215 siswa. Mengingat jumlah tersebut dimana daya tampung SMA dan SMK Negeri yang tidak mencukupi, maka proses PPDB SMA dan SMK Negeri di Jawa Tengah dilaksanakan dengan sistem zonasi, jalur prestasi, jalur afirmasi dan jalur perpindahan tugas orang tua/wali.
 - b. Masalah riil yang ditemui dalam praktik terutama adalah masalah teknis yakni cara pendaftaran secara *on-line* atau daring, masalah zonasi, masalah surat keterangan domisili (SKD), masalah kartu keluarga, masalah jalur prestasi serta konversi poin untuk bukti piagam kejuaraan. Ditemui pula indikasi kecurangan dari siswa (orang tua) pendaftar seperti pemalsuan identitas dan/atau data adminduk sampai ke pencatutan nama kepala daerah dan wakil kepala daerah.
 - c. Secara konseptual-filosofis, sistem utama yang digunakan adalah sistem zonasi yang memiliki berbagai kelebihan yakni mengurangi beban biaya transportasi; menciptakan keadilan terhadap akses pendidikan; mengurangi favoritisme pada

sekolah negeri tertentu; penerimaan siswa yang lebih beragam atau heterogen sehingga siswa-siswi yang pandai dan berasal dari status sosial atas tidak terkonsentrasi pada satu sekolah favorit tertentu

- d. Di tengah Pandemi Covid-19, diberikan jalur afirmasi khusus bagi siswa pendaftar putra-putri dari Tenaga Kesehatan yang menangani Pandemi dimana putra-putri tenaga kesehatan mendapatkan prioritas saat mendaftar di sekolah yang diinginkan dengan persyaratan tertentu yang cukup ketat.
2. Hasil Kajian Normatif dan Analisis Kesesuaian Pasal-Pasal yang Terdapat dalam Batang Tubuh Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Kejuruan Negeri di Provinsi Jawa Tengah berikut Lampiran dan Perubahannya yakni Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 22 Tahun 2019 dengan Pancasila
 - a. Peraturan yang dikaji sifatnya sangat teknis dan merupakan tindak lanjut dari berbagai peraturan yang mengatur tentang pendidikan dan penyelenggaraan pendidikan dari pemerintah pusat.
 - b. Secara umum keseluruhan isi/materi Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 berikut perubahannya secara asasi/prinsipil/substansil tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan sila-sila dalam Pancasila baik sebagai *grundnorm* maupun sebagai nilai, cita hukum (*rechts-idea*) maupun landasan filosofis pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia.
 - c. Walaupun tidak ditemukan hal-hal yang bertentangan dengan Pancasila yang sifatnya sangat asasi/prinsipil/substansil, beberapa pasal memiliki potensi atau berpotensi untuk bertentangan dengan nilai-nilai dalam Pancasila, juga berpotensi untuk bertentangan dengan hak konstitusional dan prinsip-prinsip hak asasi manusia serta asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*)
 - d. Dalam bagian judul, konsideran dan dasar hukum, tidak ditemukan aturan yang bertentangan dengan nilai-nilai dan isi sila-sila dalam Pancasila baik sebagai *grundnorm* maupun sebagai nilai, cita hukum (*rechts-idea*) maupun sebagai landasan filosofis pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Namun ditemukan kondisi 'kelalaian' dalam menuliskan dasar hukum, dimana dalam Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2019 yang merupakan perubahan dari Peraturan Gubernur Nomor 9 tahun 2019, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa sebagai dasar hukum 'luput' dituliskan, dimana hal ini akan berpotensi menimbulkan diskriminasi bagi siswa berkebutuhan khusus (difabel)
 - e. Dalam bagian Batang Tubuh dan Lampiran, pertentangan atau ketidaksesuaian materi Peraturan Gubernur dengan nilai-nilai Pancasila adalah dalam proses

penyelenggaraan PPDB secara *on-line* atau daring yang berpotensi memunculkan diskriminasi bagi masyarakat miskin karena keterbatasan akses informasi dan teknologi. Walaupun menyimpan beberapa kelemahan, sistem daring juga memiliki berbagai kelebihan yakni kecepatan dan ketepatan mengakses informasi dan membuka kesempatan yang lebih luas bagi masyarakat luas untuk memantau jalannya proses PPDB.

- f. Untuk pengaturan seleksi siswa berdasarkan zonasi ditemukan potensi adanya penyelundupan hukum (dalam bentuk perpindahan domisili hanya secara administratif yang mana hal ini juga terbukti dalam praktik dalam bentuk kecurangan pemalsuan data administrasi kependudukan berupa SKD atau surat keterangan domisili dan kartu keluarga asli tapi palsu.
- g. Terdapat 17 Kecamatan di Jawa Tengah yang tidak memiliki SMA dan SMK Negeri, sehingga siswa yang berdomisili di 17 Kecamatan tersebut tidak bisa mendaftar sekolah negeri lewat jalur zonasi yang berpotensi untuk terjadinya diskriminasi dalam bentuk keterbatasan akses. Potensi diskriminasi lain sehubungan dengan ketentuan zonasi adalah berkurangnya hak siswa untuk memilih sekolah sebagaimana dikendakinya
- h. Secara konseptual-filosofis, sistem zonasi memiliki berbagai kelebihan diantaranya menciptakan keadilan terhadap akses pendidikan, mencegah favoritisme pada sekolah negeri tertentu yang seharusnya bersifat non-rivalitas, non-eksklusif dan non-diskriminatif serta mengembangkan keberagaman atau heterogenitas
- i. Ditemukannya 2 (dua) pengorganisasian kepanitiaan dalam Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019, dimana Panitia untuk SMK scope-nya lebih sempit sehingga terdapat potensi untuk terjadinya diskriminasi secara sistemik bagi SMK dengan asumsi bahwa jenis sekolah SMK Negeri diasumsikan 'kurang penting' atau *less important* dibandingkan dengan SMA Negeri. Perbedaan 2 (dua) organisasi kepanitiaan penyelenggaraan PPDB juga memberi kesan 'bagi-bagi anggaran' yang dapat berakibat pada *double-budget* atau perilaku koruptif yang mana hal ini telah direvisi dengan Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2019.
- j. Dibutuhkan pedoman atau SOP (*Standard Operational Procedure*) untuk menerima pengaduan yang dengan mudah dapat diakses oleh masyarakat serta terjaminnya transparansi dan akuntabilitas untuk mencegah jual beli bangku/meja sisa kuota dan menghindari terlanggarnya asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sebagai catatan akhir, secara umum ada potensi diskriminasi karena dalam realita sekolah negeri berbasis agama yang dibiayai pemerintah umumnya hanya sekolah negeri berbasis agama Islam. Hampir tidak dapat ditemukan sekolah negeri yang berbasis agama lain, setidaknya agama yang diakui di Indonesia baik agama Kristen, Katolik, Hindu, Budha maupun Kong Hu Cu yang dikelola oleh Departemen Agama. Jika dikaitkan dengan isi

Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2019 berikut perubahannya, maka yang diatur atau setidaknya tersebut istilahnya dalam Peraturan Gubernur ini hanyalah Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs) dengan tidak menyebutkan jenis sekolah negeri berbasis agama lainnya

DAFTAR PUSTAKA

Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, 2020, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan ke-3, Jakarta: Kencana

Iis Arifuddin, Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Peningkatan Mutu Pendidikan Madrasah, *Risalah, Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, Vol. 1 No. 1 tahun 2014

UNICEF, 2007, *A Human Rights-Based Approach to Education for All*, New York: Unicef.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

<https://regional.kompas.com/read/2020/06/26/22113221/serangkaian-masalah-ppdb-jateng-dalam-catatan-ganjar?page=all>.