

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan suatu hal fundamental yang wajib dimiliki oleh setiap manusia. Kehidupan manusia akan semakin membaik dan maju apabila dalam pemikirannya menjunjung tinggi nilai-nilai pendidikan. Semakin baik dan maju manusia, maka semakin baik dan maju pula peradabannya. Lebih rincinya pendidikan merupakan usaha sadar terencana dan proses pembelajaran yang bertujuan agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual, keagamaan, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, dan bangsa.¹

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warganegara yang demokratis serta bertanggung jawab.²

Pendidikan di Indonesia terstruktur dalam suatu sistem pendidikan nasional yang diatur secara sistematis dan terencana. Yang mana dengan ini diharapkan masyarakat dapat diarahkan agar jauh dari kata kebodohan, buta huruf, dan keterbelakangan tentang ilmu pengetahuan, dan diharapkan dengan ini

¹ Hasbullah, *Dasar-Dasar Ilmu Pendidikan*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm.4.

² Trianto, *Model Pembelajaran Terpadu: konsep, Strategi, dan implementasinya dalam Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2011), hlm. 3.

masyarakat memiliki wawasan, beserta pemahaman yang semakin luas. Selain itu juga pendidikan adalah sebagai api pemacu semangat pembangkitan ketertinggalan suatu bangsa.

Indonesia sebagai negara berkembang pastilah sangat memerlukan elemen manusia terdidik yang tercipta dari pendidikan yang baik. Namun didalam pelaksanaan pendidikan negara ini masih ada saja permasalahan-permasalahan yang terjadi. Mulai dari sarana prasarana, pemerataan pendidikan, kualitas pendidikan, kualitas guru, hingga sekarang yang terbaru adalah tentang permasalahan penerimaan peserta didik baru.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 31 ayat (1) menyatakan dengan jelas bahwa “Tiap- tiap warga negara berhak mendapat pengajaran.” Menurut kamus besar bahasa indonesia kata “hak” memiliki makna kepemilikan, kewenangan, kebebasan. Dari situ dapat ditarik benang merahnya bahwa maksud dari Undang- Undang Dasar tersebut adalah mendapatkan suatu pengajaran tanpa suatu diskriminasi, baik itu diskriminasi dari segi ras, suku, tingkat kecerdasan, dan apapun itu terkait pembatasan hak.

Dalam pelaksanaan memajukan nilai pendidikan di negara ini, pemerintah membuat suatu inisiatif berbentuk Peraturan Menteri Pendidikan dan Budaya, yang mana terlampir dalam PERMENDIKBUD No. 51 tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Dan Sekolah Menengah Kejuruan.

Peraturan Menteri Pendidikan ini mencantumkan Sistem Zonasi dalam hal pemerataan pendidikan agar semakin baik pelaksanaannya. Sistem zonasi ini dicantumkan dalam pasal 29 ayat (1) bahwa sekolah harus memprioritaskan siswa SMA/ SMK yang mendaftar dengan jarak domisili terdekat dari sekolah harus diutamakan.² Dan tujuan sistem ini juga adalah agar tidak adanya sekolah yang dianggap tidak kompeten dalam segi kualitas, sehingga seluruh masyarakat tidak menganggap ada satu sekolah yang lebih unggul dibanding sekolah lainnya.

Diberitakan oleh media online KOMPAS.COM, dikutip dari laman resmi berita kemendikbud, menteri pendidikan dan kebudayaan Muhadjir Effendy mengatakan, melalui sistem zonasi pemerintah ingin melakukan reformasi sekolah secara menyeluruh. Target dari kemendikbud bukan hanya pemerataan akses pada layanan pendidikan saja, tetapi juga pemerataan kualitas pendidikan. Zonasi merupakan salah satu strategi percepatan pemerataan pendidikan yang berkualitas. Menurut kemendikbud kebijakan zonasi diambil sebagai respon atas terjadinya kasta dalam sistem pendidikan yang selama ini ada karena dilakukannya seleksi kualitas calon peserta didik dalam penerimaan peserta didik baru.³

Dalam pelaksanaan permendikbud ini, masih banyak sekali hal-hal yang tidak diperhitungkan. Dalam wawancara penulis dengan Kepala Seksi Pengawasan Dinas Pendidikan Wilayah VII (Kota Cimahi dan Kota Bandung), jelas dikatakan bahwa sistem zonasi di Kota Bandung masih sangat kurang efisien dalam pelaksanaannya, dikarenakan masih ada lokasi SMA/ SMK Negeri yang

² Permendikbud No 51 tahun 2018, Pasal 29 ayat (1).

³ <https://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/edukasi/read/2018/06/05/22040311/ini-alasankemendikbud-jalankan-sistem-zonasi> , di akses pada tanggal 15 september 2019, pukul 08.00 WIB.

tidak berada di wilayah padat penduduk, dan masih ada beberapa wilayah kecamatan yang tidak memiliki SMA/SMK Negeri sehingga banyak calon siswa yang tidak dapat mengenyam pendidikan di sekolah negeri.⁴

Permasalahan tersebut, menjadi suatu bukti bahwa ada hak- hak warga negara yang terenggut dalam mendapatkan pendidikan yang layak, meskipun ada alternatif sekolah swasta namun itu bukan menjadi suatu solusi bagi sebagian masyarakat. Mulai dari harga SPP yang mahal dan kebanyakan sekolah swasta memiliki fasilitas dan kurikulum pelajaran yang jauh tertinggal dari sekolah Negeri yang di bawahi langsung oleh pemerintahan.

Perlu kita ketahui bahwa warga negara Indonesia itu memiliki hak untuk mendapatkan pendidikan yang tercantum dalam UUD 1945.⁵ Tidak terkikat oleh sistem yang dirasa merugikan warga. Dengan sistem zonasi seperti ini, masyarakat yang daerahnya tidak memiliki sekolah dengan mutu yang bagus seperti halnya sekolah negeri pasti merasakan dampak yang besar.

Pelaksanaan sistem zonasi ini juga sudah melanggar Kovenan Internasional Hak- Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang mana menjelaskan bahwa orang tua atau wali sah bebas memilih sekolah untuk anaknya.⁶ Sedangkan dengan sistem zonasi ini, orang tua memiliki batas untuk memilih sekolah anaknya. Maka dari itu seharusnya Indonesia sebagai anggota PBB berkewajiban mengikuti ketentuan- ketentuan yang dibuat oleh PBB.

⁴ Wawancara Galuh Gumelar dengan Kepala Seksi Pengawasan Dinas pendidikan Cabang Wilayah VII (Kota Cimahi dan Kota Bandung) Senin, 09 Desember 2019, Pukul 01;00 WIB

⁵ Undang- Undang Dasar 1945, Pasal 31 ayat (1)

⁶ Kovenan Internasional Hak- Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Pasal 13

Pasal yang menjelaskan tentang pendidikan yang ada dalam kovenan internasional adalah pasal 13, yang berbunyi :

Pasal 13 :

1. Negara-negara Peserta Perjanjian ini mengakui hak setiap orang akan pendidikan. Mereka sepakat bahwa pendidikan hendaknya diarahkan pada perkembangan sepenuhnya atas kepribadian manusia dan pengertian mengenai martabatnya, dan akan memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan yang hakiki. Mereka selanjutnya sepakat bahwa pendidikan akan memungkinkan setiap orang berpartisipasi secara efektif dalam masyarakat yang bebas, meningkatkan pengertian, toleransi dan persahabatan di antara semua bangsa dan kelompok suku, etnis atau agama, dan lebih jauh kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk memelihara perdamaian.
2. Negara-negara Peserta Perjanjian ini mengakui bahwa, dengan maksud hendak mencapai relasi sepenuhnya atas hak ini :
 - a. Pendidikan dasar harus diwajibkan dan tersedia bebas untuk semua orang;
 - b. Pendidikan lanjutan dalam bentuk-bentuk yang berbeda, termasuk pendidikan menengah teknis dan kejuruan harus tersedia secara umum dan mudah didapat untuk semua orang dan sarana yang sesuai, dan khususnya dengan pengenalan yang lebih maju tentang pendidikan yang bebas;

- c. Pendidikan tinggi hendaknya secara sama dapat dimasuki oleh setiap orang, atas dasar kecakapan, dengan sarana yang memadai dan khususnya dengan pengenalan yang maju tentang pendidikan yang bebas;
 - d. Pendidikan fundamental hendaknya didorong atau diintensifkan sejauh mungkin untuk orang-orang yang tidak menerima atau menyelesaikan seluruh waktu pendidikan sekolah dasar;
 - e. Pengembangan sistem sekolah pada setiap tingkatan hendaknya secara efektif diteruskan, sistem beasiswa yang sesuai hendaknya dibentuk dan kondisi sarana staf pengajar hendaknya terus diperbaiki.
3. Negara-negara Peserta Perjanjian ini menghormati kebebasan orang tua dan, bila perlu, wali yang sah, untuk memilih sekolah anak-anaknya, selain sekolah yang didirikan oleh pemerintah, yang sesuai dengan standar pendidikan minimum seperti yang dibuat atau disetujui oleh Negara dan untuk menjamin pendidikan agama dan moral anak-anak sesuai dengan keyakinan mereka.

Beberapa poin dilanggar oleh pemerintahan Indonesia, mulai dari setiap orang dapat berpartisipasi dengan efektif dalam meraih pendidikannya. Kemudian pendidikan SMA dan SMK harus tersedia secara umum, namun di dapati bahwa di kota Bandung masih ada kecamatan yang belum memiliki sekolah negerinya. Pelanggaran terakhir adalah perihal orang tua yang bebas menyekolahkan anaknya ke sekolah pilihan mereka.

Indonesia dalam mengikuti kovenan yang sudah di sepakati oleh negara- negara yang mengikuti PBB merupakan suatu hal yang wajib, namun ternyata dalam pelaksanaannya masih banyak sekali hal yang belum bisa di implementasikan dengan baik dan benar.

Dikarenakan permasalahan yang kompleks ini, tidak dapat dipungkiri lagi masyarakat Indonesia dengan laju pembangunannya saat ini masih menghadapi permasalahan pendidikan yang rumit, terutama yang berkaitan dengan kualitas, relevansi atau efisiensi eksternal, elitisme, dan manajemen.⁷

Berdasarkan data permasalahan diatas, penyusun bermaksud menuangkan suatu penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul :

PELANGGARAN HAM TERHADAP PELAKSANAAN SISTEM ZONASI SMA DAN SMK DALAM PERMENDIKBUD NO 51 TAHUN 2018 DI DINAS PENDIDIKAN PROVINSI JAWA BARAT KANTOR CABANG DINAS WILAYAH VII KOTA BANDUNG.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis memiliki ketertarikan terhadap pertanyaan:

1. Bagaimana peraturan sistem zonasi SMA dan SMK dari Kemendikbud dalam menjamin hak pendidikan warga kota bandung?

⁷ Prof. Dr. H.A.R Tilaar, M. Sc.Ed., Manajemen Pendidikan Nasional, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 1999.

2. Apa kendala dalam pelaksanaan sistem zonasi SMA dan SMK di Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat kantor cabang Dinas Wilayah VII?
3. Upaya apa yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat kantor cabang Dinas Wilayah VII dalam menghadapi kendala dalam sistem zonasi SMA dan SMK tersebut?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana peraturan sistem zonasi SMA dan SMK dari Kemendikbud dalam menjamin hak pendidikan warga kota Bandung.
2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan sistem zonasi SMA dan SMK di Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat kantor cabang Dinas Wilayah VII.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat kantor cabang Dinas Wilayah VII dalam menghadapi kendala dalam sistem zonasi SMA dan SMK.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengkajian konseptual disiplin Ilmu Hukum khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, dan Hak Asasi Manusia mengenai Pelaksanaan peraturan Menteri Pendidikan dan Budaya tentang sistem

zonasi sekolah, serta menambah literatur atau bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian serupa.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai masukan bagi:

- a. Menteri Pendidikan dan Budaya, menjadi sumbangan pemikiran dan gambaran di lapangan terhadap sistem zonasi pendidikan agar semakin optimal dalam pelaksanaannya.
- b. Masyarakat luas supaya mengetahui dan memahami hak- hak atas pendidikan dan paham akan pelaksanaan sistem zonasi yang sedang diberlangsungkan oleh pemerintah.

E. Kerangka Pemikiran

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.⁸ Istilah lain yang digunakan dalam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan katakata “...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”⁹ Djokosoetono mengatakan bahwa “negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilangkan *democratische rechtsstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtsstaat*.”¹⁰ Sementara itu,

⁸ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip- prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm.30.

⁹ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970), hlm.27.

¹⁰ Padmo Wahyono, *Guru Pinandita*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1984), hlm. 67.

Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini: “polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat*, *government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”(kursif- penulis).”¹¹ Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literature hukum Indonesia, selain istilah *rechtsstaat* untuk menunjukkan makna Negara hukum, juga dikenal istilah *the rule of law*. Namun istilah *the rule of law* yang paling banyak digunakan hingga saat ini.

Menurut pendapat Hadjon,¹² kedua terminologi yakni *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *Rechtsstaat* merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

¹¹ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonseia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 72.

¹² Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 72.

Utrecht membedakan antara Negara hukum formil atau Negara hukum klasik, dan negara hukum materiel atau Negara hukum modern.¹³ Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiel yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya "*Law in a Changing Society*" membedakan antara "*rule of law*" dalam arti formil yaitu dalam arti "*organized public power*", dan "*rule of law*" dalam arti materiel yaitu "*the rule of just law*".

Pembedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materiel. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan substantive. Karena itu, di samping istilah "*the rule of law*" oleh Friedman juga dikembangkan istilah "*the rule of just law*" untuk memastikan bahwa dalam pengertian kita tentang „*the rule of law*” tercakup pengertian keadilan yang lebih esensial daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Kalaupun istilah yang digunakan tetap "*the rule of law*", pengertian yang bersifat luas itulah yang diharapkan dicakup

¹³ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar, 1962), hlm. 9.

dalam istilah "the rule of law" yang digunakan untuk menyebut konsepsi tentang Negara hukum di zaman sekarang.

Sementara itu, cita Negara Hukum di Indonesia menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide "*rechtsstaat*", bukan "*machtsstaat*". Sehingga dalam segala aturan negara, hukum diciptakan sebagai acuan keadilan yang digagas bersama oleh wakil dari masyarakat, dan harus bersama sama dilaksanakan. Seperti halnya peraturan sistem zonasi di ranah pendidikan ini, seluruh aspek masyarakat diikut sertakan agar saling merasakan satu sama lain, dan mendapatkan kemakmuran bersama dari kaca mata hukum di negara ini.

Governance diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam konsep governance, pemerintah hanya menjadi salah satu actor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. Governance menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya

tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.¹⁴

Dapat dikatakan bahwa *good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political frame work* bagi tumbuhnya aktifitas usaha. Padahal, selama ini birokrasi di daerah dianggap tidak kompeten. Dalam kondisi demikian, pemerintah daerah selalu diragukan kapasitasnya dalam menjalankan desentralisasi. Di sisi lain mereka juga harus mereformasi diri dari pemerintahan yang korupsi menjadi pemerintahan yang bersih dan transparan.

Dalam dokumen kebijakan *United Nation Development Programme* (UNDP) lebih jauh menyebutkan ciri-ciri *good governance* yaitu:

- a. Mengikut sertakan semua, transparansi dan bertanggung jawab, efektif dan adil.
- b. Menjamin adanya supremasi hukum.
- c. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsesus masyarakat.

¹⁴ Sumarto Hetifa Sj, Inovasi, *Partisipasi dan Good Governance*, (Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003), hal 1-2. ¹⁶ *Ibid.*, hal 3

d. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.¹⁶

Good governance sebagai acuan wakil rakyat, menjadikannya suatu watak yang mesti di jungjung tinggi dan menjadi cermin gambaran suatu pemerintahan. Dalam perumusan, pengkajian, dan pelaksanaan suatu sistem sudah menjadi suatu kewajiban dimana pemerintah membuat suatu aturan berdasarkan kebaikan masyarakat keseluruhan. Seperti halnya sistem zonasi yang muncul dari keresahan mayoritas masyarakat terhadap pemerataan pendidikan mengharuskan pemerintah membuat suatu aturan yang baik dan diharapkan menjadi solusi dari permasalahan tersebut.

Implementasi Hukum, Menurut Nurdin Usman dalam bukunya yang berjudul Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut : “Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan”.¹⁵

Hukum dalam arti luas meliputi keseluruhan aturan normatif yang mengatur dan menjadi pedoman perilaku dalam kehidupan bermasyarakat dan

¹⁵ Nurdin Usman, Konteks implementasi berbasis Kurikulum, Bandung, (CV Sinar Baru, 2002). hlm. 26

bernegara dengan didukung oleh sistem sanksi tertentu terhadap setiap pentimpangan terhadapnya.¹⁶

Berbicara Implementasi hukum berarti berbicara mengenai pelaksanaan hukum itu sendiri dimana hukum diciptakan untuk dilaksanakan. Hukum tidak bias lagi disebut sebagai hukum, apabila tidak pernah dilaksanakan. Pelaksanaan hukum selalu melibatkan manusia dan tingkah lakunya. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.

Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjabar atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Konstitusi Priss, Jakarta, 2006), hlm. 3

pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Ini yang menjadi keharusan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan di luar dari pemerintah telah menetapkan dan menyetujui kebijakan –kebijakan yang telah di buat, pemerintah dan dinas atau lembaga terkait sudah seharusnya mengimplementasikan peraturan atau kebijakan yang telah di sahkan tersebut untuk mendukung kebutuhan masyarakat terlebih dalam pelaksanaan sistem zonasi yang sangkut pautnya dengan pendidikan.

Uraian tentang keadilan berasal dari John Rawls, yang dipandang sebagai teori keadilan yang paling komprehensif sampai saat ini. Teori Rawls sendiri dapat dikatakan berangkat dari pemikiran Utilitarianisme. Teori keadilannya banyak sekali dipengaruhi pemikiran Jeremy Bentham, John Stuart Mill, Hume, yang dikenal dengan tokoh-tokoh Utilitarianisme. Sekalipun demikian, Rawls sendiri lebih sering dimasukkan dalam kelompok penganut Realisme hukum. Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kesetaraan, kesetaraan yang dimaksud adalah

kesamaan hak antara satu individu dengan individu lain yang ada didalam masyarakat.¹⁷

Secara definitif, hak asasi manusia adalah hak- hak yang dimiliki manusia semata- mata karena ia manusia. Umat manuia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarkat atau berdasarkan hukum positif., melainkan semata- mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.¹⁸

Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamis, bahasa, budaya, dan kewarganegaraan yang berbeda- beda, ia tetaplah mempunyai hak- hak tersebut. Inilah sifat universal dari HAM. Selain bersifat universal, HAM juga tidak bisa dicabut (*inalienable*). Artinya seburuk apapun perlakuan manusia itu, dia tetaplah manusia yang memiliki hak- hak tersebut.dengan kata lain, hak- hak itu melekat pada dirinya sebagai mahluk insan.²¹

F. Langkah- Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode *deskriptif analitis*. Metode deskriptif analitis adalah penelitian yang tujuannya memberikan suatu gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antara fenomena yang diselidiki untuk kemudian dianalisis. Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.

¹⁷ Ferianto dan Darmanto, *Himpunan Putusan Mahkamah Agung Dalam Pekara HPI*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 4.

¹⁸ Rhona K. M Smith, et. Al., eds., *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hlm. 11 ²¹ *Ibid.*

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, yaitu dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum dengan data yang diperoleh di lapangan.¹⁹ Penulis menganalisis asas-asas hukum, norma-norma hukum dan pendapat para sarjana dengan pendekatan normatif pada Permendikbud Nomor 51 tahun 2018.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Data Primer, yaitu data yang di peroleh secara langsung yang berasal dari hasil penelitian dan data-data yang diperoleh dari lokasi penelitian yaitu Dinas Pendidikan Cabang Wilayah VII (Kota Cimahi dan Kota Bandung).
- b. Data Sekunder, merupakan suatu data yang digunakan untuk membahas permasalahan yang diangkat dan diperoleh melalui berbagai sumber yang telah ada dan bahan-bahan pustaka. Dalam penelitian ini, data sekunder yang dipergunakan mencakup Undang-Undang dan buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan diantaranya:
 - a) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti: Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Permendikbud Nomor 51 tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 12.

Didik Baru Pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Dan Sekolah Menengah Kejuruan, Kovenan Internasional Hak- Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.

- b) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap sumber data primer dan sekunder, seperti data berupa kamus hukum, artikel-artikel, jurnal yang diperoleh dari ensiklopedia umum secara online.

4. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan jenis data kualitatif, yaitu data yang disajikan dalam bentuk kata verbal bukan dalam bentuk angka.²⁰ Data kualitatif didapat melalui suatu proses menggunakan teknik analisis mendalam. Dalam penelitian ini penulis mendapatkan data kualitatif dengan melakukan observasi dan wawancara di lokasi penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan antara lain:

- a. Studi kepustakaan, yaitu berupa teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan.²¹

²⁰ Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta, Rakesarasin, 1996), hlm. 2.

²¹ M. Nazir, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1988), hlm. 111.

b. Studi lapangan, dengan teknik pengumpulan data ini penulis memperoleh data dan informasi dengan melakukan penelitian langsung di lapangan (observasi) melalui proses wawancara, yaitu melakukan tanya jawab langsung dengan Kepala Seksi Pengawasan Dinas Pendidikan Cabang wilayah VII (Kota Cimahi dan Bandung) .

6. Analisis Data

Adapun analisis data yang di gunakan oleh peneliti dalam penelitian permasalahan ini menggunakan sifat analisis yang deskriptif, adalah bahwa peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas objek dan subjek peneliti sebagaimana hasil penelitian yang di lakukannya, serta menggunakan pendekatan kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku nyata yang di teliti dan di pelajari sesuatu yang utuh.