

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Pengertian, Tujuan Dan Sumber Hukum

Perkembangan dalam mempelajari tentang hukum biasanya diawali dengan pertanyaan yakni apa itu hukum? atau *what is law*. Banyak perdebatan ahli mengenai jawaban pertanyaan tersebut. Perdebatan untuk menjawab pertanyaan tersebut sesungguhnya ada sejak zaman Plato, Socrates dan sampai sekarang. Pada prinsipnya pengertian ataupun defenisi dari hukum sangat sulit untuk dirumuskan dalam suatu batasan yang paling sempurna. beberapa ahli hukum memberikan pandangan tentang pengertian dari hukum itu sendiri antara lain yakni:

##### a. Utrecht Utrecht

memberikan batasan hukum sebagai berikut: “hukum itu adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu

##### b. S.M. Amin

S.M. Amin merumuskan hukum sebagai berikut: “kumpulan-kumpulan peratura yang terdiri dari dari norma dan sanksi-sanksi itu disebut hukum dan tujuan hukum itu adalah mengadakan ketatatertiban dalam pergaulan manusia, sehingga keamanan dan ketertiban terpelihara”.

c. M.H. Tirtaatmidjaja

M.H. Tirtaatmidjaja Menurut hukum ialah “semua aturan (norma) yang harus dituruti dalam tingkah laku tindakan-tindakan dalam pergaulan hidup dengan ancaman mesti mengganti kerugian- jika melanggar aturan-aturan itu akan membahayakan diri sendiri atau harta, umpamanya orang akan kehilangan kemerdekaannya, didenda dan sebagainya.

Dari definisi mengenai pengertian hukum sendiri dapat ditarik kesimpulan bahwasannya hukum merupakan seperangkat aturan yang mengatur tentang norma-norma yang berlaku dimasyarakat yang bersifat memaksa dan apabila dilanggar dikenai sanksi dengan tujuan untuk menciptakan suatu ketertiban dimasyarakat. Tetapi pada kenyataan saat ini, pandangan masyarakat, ada dua pengertian yang sering identik dengan hukum yakni sebagai berikut:

- a. Hukum diartikan sebagai hak, pengertian yang lebih mengarah kepada pengaturan moral yang dalam berbagai bahasa dan istilah sering disebut *right, rechts, ius, droit diritto, derecho*.
- b. Hukum diartikan sebagai undang-undang yang dalam hal ini hanya merupakan pengertian yang mengarah kepada aturan yang dibuat oleh pembentuk undang-undang, yang dalam berbagai bahasa atau istilah disebut *law, lex, gesetz, legge, ley*.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Fence M. Wantu, *Pengantar Ilmu Hukum* (Gorontalo: Reviva cendekia, 2015) hlm. 1-3

Hukum sendiri memiliki beberapa sumber, dalam sistem hukum baik Eropa Kontinental maupun sistem hukum Angloxason sumber hukum dibedakan atas dua yakni sumber hukum dalam arti materil dan sumber hukum dalam arti formal. Khusus dalam sistem hukum Eropa Kontinental lebih fokus pada sumber hukum dalam arti formal. Alasannya adalah sumber hukum formal berkaitan dengan proses terjadinya hukum dan mengikat masyarakat. Selain itu sumber hukum formal dibutuhkan untuk keperluan praktis yaitu aspek bekerjanya hukum. Sementara dalam sistem hukum Angloxason tetap melihat sumber hukum dalam dua pengetian di atas yakni materil dan formal.

Indonesia sendiri yang merupakan eks jajahan Kolonial Belanda lebih condong ke sistem Eropa Kontinental. Namun demikian dalam praktek penggunaan sumber hukum tetap mengacu pada sumber hukum keduanya. Para ahli hukum di Indonesia menguraikan sumber hukum dapat ditinjau dari segi material dan segi formal.

1. sumber-sumber hukum material, dapat ditinjau lagi dari berbagai sudut, misalnya dari sudut ekonomi, sejarah, sosiologi, filsafat dan sebagainya. Contoh:
  - a) Seorang ahli ekonomi akan mengatakan, bahwa kebutuhan-kebutuhan ekonomi dalam masyarakat itulah yang menyebabkan timbulnya hukum

b) Seorang ahli kemasyarakatan (sosiolog) akan mengatakan bahwa yang menjadi sumber hukum ialah peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam masyarakat.

2. Sumber-sumber hukum formal antara lain :

- a. Undang-undang (statute)
- b. Kebiasaan (custom)
- c. Keputusan-keputusan hakim (jurisprudentie)
- d. Traktat (treaty)
- e. Pendapat Sarjana Hukum (doktrin)<sup>8</sup>

hukum dibuat bukan tanpa tujuan, melainkan memiliki tujuan-tujuan yang bermanfaat bagi masyarakat, Mertokusumo menyebutkan ada 3 (tiga) unsur cita hukum yang harus ada secara proporsional, yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), keadilan (*Gerechtigkeit*) dan kemanfaatan (*Zweckmasigkeit*). Cita hukum tersebut merupakan satu kesatuan, tidak bisa dipisahkan satu persatu, ketiganya harus diusahakan ada dalam setiap aturan hukum. Dalam pelaksanaannya ketiga unsur cita hukum tersebut saling membutuhkan. Keadilan tidak akan dapat tercapai jika masyarakatnya kacau atau tidak tertib, ketertiban masyarakat memerlukan kepastian hukum. Sebaliknya kepastian hukum tidak ada gunanya jika ternyata hukum itu tidak adil dan tidak bermanfaat bagi masyarakat

Wiryono Prodjodikoro sebagaimana dikutip R Soeroso mengemukakan bahwa tujuan hukum adalah mengadakan keselamatan,

---

<sup>8</sup> *ibid.* hlm 17

kebahagiaan dan tata tertib dalam masyarakat. Sementara dalam beberapa literatur yang ada, tujuan hukum menurut teori etis semata-mata adalah untuk keadilan. Geny sebagaimana dikutip oleh Mertokusumo menyatakan tujuan hukum adalah semata-mata menghendaki keadilan. Sementara tujuan hukum menurut teori utilitis yakni menjamin kebahagiaan manusia dalam jumlah yang sebesar-besarnya. Tujuan hukum menurut teori ini yakni manfaat dalam menghasilkan kesenangan atau kebahagiaan yang terbesar bagi jumlah orang yang terbanyak.<sup>9</sup>

#### **B. Hak warga negara atas pendidikan**

Hak asasi manusia merupakan hak yang melekat pada diri manusia, salah satu hak asasi manusia sebagai warga negara adalah mendapatkan sebuah pendidikan. Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan yang layak, karena pendidikan merupakan sebuah hak asasi sekaligus sebuah sarana untuk merealisasikan hak-hak asasi manusia lainnya. Pendidikan adalah sarana utama dimana orang dewasa dan terutama anak-anak yang dimarjinalkan secara ekonomi dan sosial dapat mengangkat diri mereka keluar dari kemiskinan dan memperoleh cara untuk terlibat dalam komunitas mereka.

Hak atas pendidikan itu sendiri adalah hak asasi manusia dan merupakan suatu sarana yang mutlak diperlukan untuk mewujudkan hak-hak lain. Penyelesaian suatu program pendidikan yang sudah ditetapkan

---

<sup>9</sup> *Ibid.* 5-6

dengan memuaskan merupakan pra-syarat yang sangat penting untuk akses mendapatkan pekerjaan, sehingga pendidikan dilihat sebagai gerbang menuju keberhasilan. Kesejahteraan yang kuat dapat dilihat antara hak atas pendidikan dan pengembangan penghormatan martabat manusia.

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, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia. Saat ini pendidikan merupakan sebuah upaya bangsa bukan saja sekedar untuk mencerdaskan anak didik, tetapi juga menanamkan rasa cinta terhadap tanah air, semangat membela dan berkorban untuk Negara dan bangsa.

Sebagai bangsa dan negara besar yang ingin meningkatkan eksistensinya, Bangsa Indonesai selalu berupaya mencari solusi terhadap berbagai persoalan yang dihadapinya melalui perbaikan sistem politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pendidikan.<sup>10</sup> pemerintah harus mengupayakan dan menyelenggarakan sistem pendidikan yang mampu mewujudkan pembangunan nasional guna mencapai cita-cita negara Indonesia sendiri, seperti yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945 yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan terwujudnya keadilan sosial.

---

<sup>10</sup> Samsul hadi, "*Hak Mendapatkan Pendidikan Tinjauan Epistemologi Dan Aksiologi Filsafat Pendidikan Islam*" Jurnal studi keislaman dan ilmu pendidikan, Volume 5, Nomor 2, November 2017

### **C. Hak Dan Kewajiban Orang Tua Atas Pendidikan Anak**

Orang tua tentu ingin memilihkan pendidikan yang terbaik untuk anaknya, hal tersebut salah satunya dilatar belakangi adanya persepsi bahwa pendidikan yang terbaik untuk anak akan berdampak pada kesuksesan masa depan bagi anak itu sendiri. orang tua lebih menekankan pendidikan pada aspek moral atau pembentukan kepribadian dari pada pendidikan untuk menguasai ilmu pengetahuan, dasar dengan pandangan hidup orang tua masing-masing, sekalipun secara nasional bagi keluarga-keluarga Indonesia memiliki dasar yang sama, yaitu Pancasila.

Orang tua dalam mendidik anaknya mendasarkan pada kaidah-kaidah agama dan menekankan proses pendidikan pada pendidikan agama dan tujuan untuk menjadikan anak-anaknya menjadi orang yang shaleh dan senantiasa bertakwa dan beriman kepada Tuhan Yang Maha Esa, adapula orang tua yang dasar dan tujuan penyelenggara pendidikannya berorientasi kepada kehidupan social ekonomi kemasyarakatan dengan tujuan untuk menjadikan anak-anaknya menjadi orang yang produktif dan bermanfaat dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>11</sup>

Maka dari itu dalam pasal 7 undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional mengatur tentang hak kewajiban orang tua, dalam pasal tersebut dijelaskan bahwasannya orang tua berhak berperan

---

<sup>11</sup> Delva Jariah, Skripsi, "*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Peraturan Kemendikbud No 14 Tahun 2018 Tentang Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru (Studi Di SMA Negeri 2 Bandar Lampung)*" (Bandar Lampung: Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2019) hlm.24-25

serta dalam memilih satuan pendidikan dan memperoleh informasi tentang perkembangan pendidikan anaknya, dan orang tua dari anak usia wajib belajar, berkewajiban memberikan pendidikan dasar kepada anaknya.<sup>12</sup> Sedangkan dalam pasal 45 undang-undang perkawinan menyebutkan bahwa kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya, kewajiban tersebut berlaku sampai anak tersebut kawin atau berdiri sendiri kewajiban yang mana berlaku terus meskipun perkawinan antar kedua orang tua putus.<sup>13</sup> Dalam pasal tersebut berarti secara imperatif kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya dan kewajiban tersebut berlaku sampai anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri. Karena hak dan kewajiban orang tua dalam memelihara anak sudah mendapat legalitas dalam undang-undang, para orang tua dari peserta didik senantiasa memberi dan memilih pendidikan yang terbaik bagi anak-anaknya.

#### **D. Tanggungjawab Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan**

Pemerintah memiliki tanggung jawab terhadap dunia pendidikan, hal tersebut seharusnya menjadi sebuah kewajiban yang diaplikasikan dengan memberikan seluruh keperluan dasar sekolah, penyediaan sarana dan prasarana, guru yang profesional, dan tanpa kebijakan yang sifatnya diskriminatif terhadap anak didik. Pendidikan sebenarnya merupakan tanggung jawab bersama antara orang tua, masyarakat dan pemerintah.

---

<sup>12</sup> Undang-undang nomor 20 tahun 2003

<sup>13</sup> Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan

Berdasarkan hal itu, pendidikan tidak boleh hanya dibebankan kepada salah satu dari ketiga unsur tersebut. Ketiga unsur itu menanggung tanggung jawab sesuai dengan tugas dan kemampuan masing-masing.

Pendidikan merupakan salah satu faktor yang paling mendasar dalam siklus kehidupan manusia mulai lahir hingga akhir hayat (*long life education*). Secara konsep, pendidikan merupakan suatu upaya yang dilakukan secara sadar dan terencana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Pendidikan adalah suatu proses *transfer of knowledge* (ilmu pengetahuan, teknologi dan seni) yang dilakukan oleh guru kepada anak didiknya. Selain itu, pendidikan adalah alat untuk merubah cara berpikir dari cara berpikir tradisional ke cara berpikir ilmiah (moderen).

Saat ini pemerintah telah mencanangkan program pendidikan nasional yang amat strategis, yaitu peningkatan relevansi, efisiensi, dan kualitas pendidikan. Dari program itu memang bisa diyakinkan bawa pendidikan nasional Indonesia secara luas cukup menjanjikan bagi penyediaan sumber daya manusia yang benar-benar memiliki daya saing yang unggul. Walaupun demikian, pelaksanaan program itu tidak semudah rumusannya, masih ada persoalan esensial yang perlu dipecahkan dalam sistem pendidikan nasional

Paradigma sistem pendidikan nasional seharusnya mencakup berbagai faktor diantaranya input, proses dan output pendidikan. Output pendidikan merupakan fokus dari ikhtiar pendidikan, dan input menjadi masukan yang penting bagi output, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana mendayagunakan input tersebut yang terkait dengan individu-individu dan sumber-sumber lain yang ada di sekolah. Faktor proses itulah yang menentukan output pendidikan. Berdasarkan hal tersebut, masalah semacam kurikulum yang efektif dan menyenangkan serta manajemen yang menjadi sangat penting dalam proses pendidikan di sekolah

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberi layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan bermutu bagi warga negara tanpa diskriminasi. Justru karena itulah pemerintah pusat dan daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun. Itulah sebabnya pemerintah pusat/daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar, minimal pendidikan dasar tanpa dipungut biaya, karena wajib belajar adalah tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Sheilla chairunisyah sirait, *Tanggungjawab Pemerintah Untuk Memberikan Pendidikan Kepada Anak Terlantar Perspektif Undang-Undang Perlindungan Anak*, De lega lata, volume 2, nomor 1, januari-juni 2017, hal. 165-166

## **E. Sistem Zonasi Pendidikan**

Istilah zonasi pada penerimaan peserta didik (PPDB) baru mulai digunakan pada tahun 2017. Sistem zonasi pada PPDB tersebut mengacu pada peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 14 tahun 2018 tentang penerimaan peserta didik baru pada taman kanak-kanak, sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, sekolah menengah kejuruan, atau bentuk lain yang sederajat. Pengertian “zonasi” dimaknai sebagai pembagian atau pemecahan suatu areal menjadi beberapa bagian, sesuai dengan fungsi dan tujuan pengelolaan. Dengan sistem zonasi, semua sekolah khususnya sekolah negeri, disiapkan untuk memberikan layanan pendidikan yang bermutu secara merata bagi warga anggota masyarakat pada suatu areal atau kawasan tertentu sehingga para calon peserta didik tidak perlu mencari sekolah terbaik yang lokasinya jauh dari tempat tinggalnya. Sistem Zonasi PPDB ini ternyata memberi dampak pada perlunya penyiapan sekolah yang sama dan setara mutunya dengan sekolah yang selama ini dianggap sekolah unggul atau sekolah favorit.

Sistem zonasi PPDB mengatur sekolah negeri milik pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah paling sedikit sebesar 90% (sembilan puluh persen) dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima. Radius zona terdekat ditetapkan pemerintah daerah sesuai dengan ketersediaan anak usia sekolah di daerah tersebut dan daya tampung rombongan belajar pada setiap sekolah. Namun demikian, sekolah dapat menerima peserta didik baru

di luar zona terdekat karena alasan prestasi paling banyak 5% dan paling banyak 5% karena alasan khusus, misalnya perpindahan domisili orang tua/wali.<sup>15</sup>

#### **F. Konsep Administrasi Kependudukan**

Administrasi kependudukan merupakan suatu rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Administrasi kependudukan dilakukan sebagai bentuk implementasi dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang pada hakikatnya negara berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk atau warga Negara Kesatuan Republik Indonesia baik yang diluar berada diluar maupun didalam negeri.<sup>16</sup>

Peristiwa kependudukan yang dimaksud dalam administrasi kependudukan yaitu kejadian yang dialami oleh penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan kartu keluarga, kartu tanda penduduk, dan atau surat keterangan kependudukan lainnya yang meliputi pindah datang, perubahan alamat, status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. Melihat pentingnya administrasi

---

<sup>15</sup> Pusat data dan statistik pendidikan dan kebudayaan setjen Kemendikbud, " *Sistem Zonasi Strategi Pemerataan Pendidikan Yang Bermutu Dan Berkeadilan*", (Jakarta : Kemendikbud, 2018), hlm.2

<sup>16</sup> Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan

kependudukan, maka administrasi kependudukan harus dilakukan secara tertib agar dapat menjamin setiap hak dan kepastian hukum bagi tiap-tiap penduduk yang berada dalam suatu wilayah.

#### **G. Tindak Pidana Pada Pemalsuan Kartu Keluarga Dalam Sistem Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru**

Kartu keluarga (KK) termasuk kedalam dokumen kewarganegaraan, apa bila ada seseorang, pejabat maupun korporasi yang melakukan pemalsuan terhadap kartu keluarga dapat dikenai sanksi pidana. Seseorang yang dengan sengaja melakukan pemalsuan dokumen kewarganegaraan dapat dikenai sanksi sebagaimana yang diatur dalam pasal 37 undang-undang nomor 12 tahun 2006 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia, dalam pasal tersebut dijelaskan bahwasannya :

1. Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan palsu, termasuk keterangan di atas sumpah, membuat surat atau dokumen palsu, memalsukan surat atau dokumen dengan maksud untuk memakai atau menyuruh memakai keterangan atau surat atau dokumen yang dipalsukan untuk memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia atau memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling sedikit Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

2. Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan keterangan palsu, termasuk keterangan di atas sumpah, membuat surat atau dokumen palsu, memalsukan surat atau dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling sedikit Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).<sup>17</sup>

Selain perseorangan, seorang pejabat dan korporasi apabila melakukan pemalsuan terhadap dokumen juga dapat dikenakan sanksi hal tersebut diatur dalam pasal 36 dan 38 undang-undang nomor 12 tahun 2006. Dalam pasal 36 dijelaskan bahwasannya :

1. Pejabat yang karena kelalaiannya melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini sehingga mengakibatkan seseorang kehilangan hak untuk memperoleh atau memperoleh kembali dan/atau kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.
2. Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan karena kesengajaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun.<sup>18</sup>

Sedangkan pemalsuan dokumen yang dilakukan oleh sebuah korporasi, dalam pasal 38 dijelaskan sebagai berikut :

---

<sup>17</sup> Undang-undang nomor 12 tahun 2006 tentang kewarganegaraan

<sup>18</sup> *Ibid*

1. Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dilakukan korporasi, penerapan pidana dijatuhkan kepada korporasi dan/atau pengurus yang bertindak untuk dan atas nama korporasi.
2. Korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana denda paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan dicabut izin usahanya.
3. Pengurus korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).<sup>19</sup>

Perbuatan pidana semata menunjuk pada perbuatan baik secara aktif maupun secara pasif, sedangkan apakah pelaku ketika melakukan perbuatan pidana patut dicela atau memiliki kesalahan, bukan merupakan wilayah perbuatan pidana, tetapi sudah masuk pada pertanggungjawaban pidana.

Alat bukti ialah segala apa yang menurut undang-undang dapat dipakai untuk membuktikan sesuatu. alat yang sudah ditentukan di dalam hukum formal yang dapat digunakan sebagai pembuktian di dalam acara persidangan, hal ini berarti bahwa di luar dari ketentuan tersebut tidak dapat dipergunakan sebagai alat bukti yang sah. Contoh: di dalam hukum pidana, secara formal diatur dalam Pasal 184 KUHP.

---

<sup>19</sup> Undang-undang nomor 12 tahun 2006 tentang kewarganegaraan

Alat bukti (Surat), segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati seseorang untuk pembuktian. Alat bukti surat; surat yang dibuat atas kekuatan sumpah jabatan atau dikuatkan dengan sumpah. Alat bukti tulisan: segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang bisa dimengerti dan mengandung suatu pikiran tertentu.<sup>20</sup> Maka dari itu, dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwasannya apabila seseorang, pejabat, maupun korporasi terbukti melakukan pemalsuan kartu keluarga ataupun dokumen kewarganegaraan lainnya dapat dipidana sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Kartu keluarga dalam sistem zonasi pada penerimaan peserta didik baru, menjadi sebuah persyaratan bagi calon peserta didik yang ingin mendaftarkan disekolahan tertentu. Kartu keluarga tersebut dapat digunakan untuk mengetahui identitas serta alamat tinggal calon peserta didik baru pada sistem zonasi ini, hal tersebut memunculkan potensi pemalsuan identitas calon peserta didik untuk dititipkan kedalam kartu keluarga orang lain guna meloloskan persyaratan calon peserta didik baru, hal tersebut sering disebut dengan istilah numpang kartu keluarga.

Dalam ayat 1 pasal 14 permendikbud nomor 44 tahun 2019 dijelaskan bahwasannya jalur zonasi diperuntukan bagi peserta didik yang berdomisili didalam zonasi yang ditetapkan pemerintah daerah, kemudian dalam ayat 3 pasal tersebut juga dijelaskan, domisili calon peserta didik sebagaimana

---

<sup>20</sup> Devianti tjoanto, *sanksi pidana terhadap pemalsuan keterangan dan surat atau dokumen kewarganegaraan Republik Indonesia*, Lex crimen, vol. 3, Nomor 3, mei-juli, 2014, hal. 72

yang dimaksud dalam ayat (1) berdasarkan alamat kartu keluarga yang diterbitkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak tanggal pendaftaran PPDB.<sup>21</sup> Hal ini berarti bahwa identitas calon peserta didik yang pindah domisili dan masuk kedalam zonasi PPDB pada sekolah tertentu tetapi belum genap satu tahun masa perpindahan, tidak memenuhi persyaratan domisili dalam sistem zonasi PPDB pada sekolah tertentu.

Contoh dari penjelasan diatas yaitu si A adalah siswa kelas 9 SMP di daerah Sendang Tulungagung, kemudian lulus dan ingin melanjutkan SMA ke daerah SMK di Rejotangan Tulungagung, karena jarak yang sangat jauh antara kecamatan Sendang dan Rejotangan, maka si A memasukkan identitasnya kedalam saudaranya yang berada di Rejotangan, dan perpindahan tersebut belum genap satu tahun, maka si A secara persyaratan tidak memenuhi sistem zonasi dalam PPDB di SMK Rejotangan tersebut. Agar dapat memenuhi persyaratan sistem zonasi pada sekolah si A memalsukan identitasnya agar lolos dalam sistem zonasi PPDB di Rejotangan, maka hal tersebut termasuk kedalam pemalsuan identitas.

Pemalsuan identitas dalam sistem zonasi PPDB dikenai sanksi pidana, hal tersebut juga dijelaskan dalam pasal 39 permendikbud nomor 44 tahun 2019 bahwasannya pemalsuan terhadap kartu keluarga sebagaimana

---

<sup>21</sup> Peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 44 tahun 2019

dimaksud dalam pasal 14 dikenai sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup>

## H. Pengertian Fiqih Siyasah

Kata fiqih berasal dari kata *faqaha-yafquhu-fiqhan* yang secara bahasa berarti paham yang mendalam.<sup>23</sup> Sedangkan arti dari fiqih siyasah secara istilah yaitu upaya sungguh-sungguh yang dilakukan para ulama (*mujtahid*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat islam. Karena sifat dari fiqih itu *ijtihadiah*, pemahaman terhadap hukum-hukum syara' tersebut pun selalu mengalami perkembangan sesuai dengan perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

Fiqih sendiri mencakup berbagai aspek kehidupan manusia. Selain mencakup pembahasan tentang hubungan manusia dengan Tuhannya atau bisa disebut ibadah, fiqih juga membahas hubungan manusia secara luas atau bisa disebut dengan *muamalah*. Aspek muamalah dalam fiqih meliputi pidana (*jinayah*), kewarisan (*mawaris*), perkawinan (*munakahat*), hukum acara (*murafa'at*), hubungan internasional (*al-ahkam al-dauliyah*) dan politik atau ketatanegaraan (*siyasah*).

Kata “*Siyasah*” berasal dari kata *sasa* yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuat kebijakan.<sup>24</sup> Sedangkan secara terminologis menurut Abdul wahab khallaf yaitu pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban

---

<sup>22</sup> Peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 44 tahun 2019

<sup>23</sup> Muhammad iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014) hlm. 2

<sup>24</sup> *Ibid.* hlm. 4

dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Pengertian lain mengenai fiqh siyasah juga dikemukakan oleh Ibn qoyyim al-jawziyah, menurut beliau fiqh siyasah yaitu suatu perbuatan yang membawa manusia dekat dengan kemaslahatan dan terhindar dari kebinasaan, meskipun perbuatan tersebut tidak ditetapkan oleh Rasulullah SAW atau diwahyukan oleh Allah SWT.

Berdasarkan beberapa pendapat mengenai pengertian dari fiqh siyasah yang dikemukakan dari beberapa ahli diatas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwasannya fiqh siyasah merupakan salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.

Setelah memahami terkait arti dari fiqh siyasah, yang harus dipahami selanjutnya yaitu ruang lingkup fiqh siyasah. Dalam menentukan ruanglingkup fiqh siyasah terdapat beberapa perbedaan pandangan mengenai ruang lingkup fiqh siyasah.

#### **I. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah**

Menurut Imam al-mawardi, didalam kitabnya yang berjudul al-Ahkam al-Sulthaniyyah, ruang lingkup kajian fiqh siyasah meliputi siyasah dusturiyah (peraturan perundang-undangan), siyasah maliyah (ekonomi dan moneter), siyasah qadha'iyah (peradilan), siyasah harbiyah (hukum perang) dan siyasah idariyyah (adminidtrasi negara). Adapun menurut Imam Ibn Tamiyyah yaitu siyasah qadha'iyah (peradilan), siyasah idariyyah (administrasi negara) siyasah dauliyyah/siyasah kharijiyyah (hubungan internasional dan siyasah maliyyah (ekonomi dan moneter). Sementara Abd

al-Wahhab Khallaf berpendapat mengenai ruang lingkup fiqih siyasah dalam kitabnya yang berjudul al-Siyasah al-Syariyyah terbagi menjadi tiga bidang kajian yaitu peradilan, hubungan internasional dan keuangan negara.

Berbeda dengan para ahli diatas, ulama terkemuka di Indonesia yaitu T.M Hasbi Ash-Shiddieqy membagi ruang lingkup fiqih menjadi delapan bidang yaitu:

1. *Siyasah Dusturiyyah Syar'iyah* (Politik pembuatan perundang-undangan)
2. *Siyasah Qadha'iyah Syar'iyah* (Politik peradilan)
3. *Siyasah Tasyri'iyah Syar'iyah* (Politik Hukum)
4. *Siyasah Idariyyah Syar'iyah* (Politik Administrasi Negara)
5. *Siyasah Maliyyah Syar'iyah* (Politik Ekonomi dan Moneter)
6. *Siyasah Tanfidziyah Syar'iyah* (Politik Pelaksanaan perundang-undangan)
7. *Siyasah Dauliyyah/ Siyasah Kahrijiyyah Syar'iyah* (Politik pelaksanaan perundang-undangan)
8. *Siyasah Harbiyyah Syar'iyah* (Politik peperangan)

Berdasarkan beberapa perbendaan pendapat mengenai ruang lingkup fiqih siyasah diatas maka ruang lingkup fiqih siyasah dapat disederhanakan menjadi tiga pokok bagian. Pertama, politik perundang-undangan (siyasah dusturiyyah) yang meliputi administrasi pemerintahan (idariyyah ) yang dilakukan oleh lembaga eksekutif, penetapan hukum (tasyri'iyah) yang

dilakukan oleh legislatif, dan peradilan (qadha'iyah) yang dilakukan oleh lembaga yudikatif.

Bagian kedua yaitu politik luar negeri (siyasah dauliyah/ siyasah kharijiyah) yang meliputi hubungan keperdataan internasional seperti hubungan antar warga negara, jual beli, perjanjian, perikatan, dan juga politik peperangan (siyasah harbiyah). Bagian ketiga yaitu pokok-pokok yang mengenai politik keuangan dan moneter atau (siyasah maliyah) yang membahas mengenai sumber-sumber keuangan negara, perbankan dan pajak.<sup>25</sup>

#### **J. Penelitian Terdahulu**

Sebuah penelitian tentu harus memiliki sebuah keunikan atau perbedaan dengan penelitian-penelitian yang sudah ada atau sudah dilakukan sebelumnya, hal tersebut agar mencegah terjadinya sebuah pengulangan dari penelitian yang telah ada. Untuk menghindari pengulangan sebuah penelitian maka harus dilakukan uraian penelitian yang telah ada, atau telah dilakukan sebelumnya. Sejauh pengamatan peneliti, sudah ada beberapa penelitian yang meneliti mengenai sistem zonasi dan pemalsuan kartu keluarga. Maka dari itu akan dalam penelitian ini akan diuraikan penelitian terdahulu dan juga perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan ini, beberapa penelitian terdahulu yang ditemukan peneliti ini yaitu :

---

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 15-16

Penelitian yang dilakukan oleh Yosef renaldi saputra pada tahun 2020 tentang “Tinjauan kriminologis terhadap pemalsuan surat keterangan domisili pada pendaftaran peserta didik baru dengan sistem zonasi”. Penelitian tersebut berisi tentang bagaimana tinjauan kriminologis terhadap pemalsuan surat keterangan domisili yang terjadi pada saat pendaftaran peserta didik baru dengan sistem zonasi wilayah.

Hasil dari penelitian tersebut yaitu faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kejahatan pemalsuan Surat Keterangan Domisili adalah faktor ekonomi, faktor teknologi, faktor lingkungan, faktor minimnya resiko penjatuhan sanksi pidana. Serta upaya penanggulangan kejahatan pemalsuan Surat Keterangan Domisili dapat dilakukan secara preventif dan represif. Secara Preventif upaya pencegahan sebelum terjadinya kejahatan dan dapat diwujudkan dalam kegiatan-kegiatan penyuluhan hukum untuk mencegah terjadinya pemalsuan Surat Keterangan Domisili pada pendaftaran peserta didik baru dengan sistem zonasi. Secara Represif upaya penanggulangan saat telah terjadinya kejahatan dapat diwujudkan dengan penegakan hukum dengan menjatuhkan sanksi terhadap pelaku dari pembuat Surat Keterangan Domisili palsu sampai penyalurnya dengan pemberian sanksi yang sesuai.<sup>26</sup>

Perbedaan penelitian yang akan dilakukan ini, dengan penelitian yang dilakukan oleh Yosef renaldi saputra adalah penelitian yang akan dilakukan ini lebih mengarah pada tinjauan hukum terhadap numpang kartu keluarga

---

<sup>26</sup> Yosef renaldi saputra, *Tinjauan Kriminologis Terhadap Pemalsuan Surat Keterangan Domisili Pada Pendaftaran Peserta Didik Baru Dengan Sistem Zonasi*, (Surabaya: Universitas wijaya kusuma, 2020) hlm.71

dalam implementasi sistem zonasi terkhusus dikabupaten tulungagung, selain itu dalam penelitian yang akan dilakukan ini juga akan dibahas mengenai tinjauan numpang kartu keluarga dalam perspektif fiqh siyasah.

Penelitian berikutnya adalah penelitian yang dilakukan oleh Yunita sari pada tahun 2020 tentang “Implementasi kebijakan sistem zonasi pada proses penerimaan peserta didik baru di SMA Negeri Kota Serang”. Penelitian tersebut berisi tentang bagaimana penerapan kebijakan sistem zonasi pada penerimaan peserta didik baru yang terjadi di SMA Negeri Kota Serang.

Hasil dari penelitian tersebut yaitu Sejak diberlakukannya UU No. 51 Tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru, tahun ini merupakan tahun pertama sejak berlakunya Undang-Undang tersebut namun sebelumnya telah dilakukan percobaan guna mengetahui respon masyarakat, percobaan tersebut dilakukan sejak tahun 2017. Namun ternyata setelah dilakukan observasi kebijakan tersebut belum terimplementasi dengan baik. Hal tersebut terjadi karena Banyaknya keluhan siswa atau siswi dan orang tua yang tidak menginginkan melanjutkan pendidikan yang bukan pilihan nya atau bukan dengan kata lain bukan Sekolah favorit tetapi sekolah yang letaknya dari rumah. Padahal kebijakan ini bertujuan untuk menghapuskan stigma sekolah favorit dan bukan favorit, dan guna menyamaratakan kualitas pendidikan. Tetapi, hal tersebut tidak atau belum tercapai pada wilayah Provinsi Banten khususnya pada Sekolah Menengah Atas di Kota Serang.

Penerimaan Peserta Didik Baru melalui jalur prestasi cenderung lebih sulit dari pada jalur zonasi. Hal tersebut terjadi dikarenakan peserta didik baru yang ingin menggunakan jalur prestasi harus memilih sekolah di luar domisili tempat tinggal nya. Misalnya seorang siswa yang ingin bersekolah di SMA Negeri 1 Kota Serang sedangkan jarak rumahnya menuju SMA 1 Kota Serang cukup jauh, jadi jika siswa tersebut ingin menggunakan jalur prestasi siswa tersebut harus bersekolah di SMA 1 Kota Cilegon. Padahal kebijakan ini seharusnya membuat para peserta didik bersekolah pada sekolah yang berada di sekitar wilayah domisili nya. Hal ini tentu saja membuat tujuan dari kebijakan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2018 menjadi tidak terimplementasikan dengan semestinya.

Pada jalur perpindahan orang tua ini, tak jauh berbeda dengan jalur prestasi ataupun zonasi atau dengan kata lain terdapat permasalahan didalamnya. Pada jalur perpindahan orang tua, permasalahan timbul pada adanya pemalsuan dokumen atau maladministrasi. Dengan kata lain, para orang tua memalsukan dokumen pemindahannya demi bisa menyekolahkan anaknya pada sekolah yang diinginkan. Lagi-lagi hal tersebut mencederai tujuan awal dari dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2018 yakni guna menyetarakan pendidikan, dan meminimalisir jarak antara rumah dan sekolah agar selalu ada pada pengawasan orang tua. Tetapi, melihat dari adanya kendala pada jalur perpindahan orang tua ini,

mengakibatkan implementasi pada undang-undang tersebut tidak berjalan dengan baik.<sup>27</sup>

Perbedaan penelitian yang akan dilakukan ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Yunita sari yaitu, penelitian yang akan dilakukan ini lebih mengarah kepada tinjauan kriminologis terhadap numpang kartu keluarga pada implementasi kebijakan sistem zonasi di Kabupaten Tulungagung, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Yunita sari, lebih fokus kepada bagaimana penerapan kebijakan sistem zonasi terkhusus di SMA Kota Serang, selain itu kedua penelitian ini memiliki perbedaan pada lokasi penelitian yang dilakukan.

Penelitian selanjutnya adalah penelitian yang dilakukan oleh vinggi oktaviari pada tahun 2020 tentang model sistem zonasi dari perspektif keadilan sosial john rawls (studi pada sekolah menengah atas di Blitar Raya). Penelitian tersebut berisi tentang bagaimana kesesuaian antara konsep keadilan sosial John Rawls dengan model sistem zonasi pada sekolah menengah atas (SMA) terkhusus pada SMA di Blitar Raya. Hasil dari penelitian ini yaitu keadilan sosial terbagi menjadi dua konsepsi yakni umum dan khusus dimana dalam pelaksanaan sistem zonasi muncul ketimpangan antara masyarakat yang memperoleh keadilan dan ketidakadilan. Konsepsi umum dan konsepsi khusus dalam justice as fairness terwujud dalam prosentase kuota 15% bagi siswa dengan jalur

---

<sup>27</sup> Yunita sari, *Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi Pada Proses Penerimaan Peserta Didik Baru Di SMA Negeri Kota Serang* (Serang: Universitas serang raya, 2020) hlm. 9

prestasi, 5% untuk keluarga tidak mampu dan pindah tugas orang tua serta 80% jalur sistem zonasi. Sistem zonasi sebagai perwujudan keadilan sosial di Blitar Raya tergambar dari upaya pemerintah dalam menjawab demo dengan menaikkan kuota jalur sistem zonasi untuk mengurangi ketegangan dan gesekan pada saat Penerimaan Peserta Didik berlangsung.<sup>28</sup>

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Vinggi oktaviari dengan penelitian ini yaitu penelitian yang dilakukan oleh Vinggi oktaviari lebih mengarah kepada konsep keadilan pada penerapan sistem zonasi SMA di Blitar Raya dengan konsep keadilan John Rawls, sedangkan penelitian ini lebih mengarah pada tinjauan hukum terhadap numpang kartu keluarga dalam penerapan sistem zonasi pada PPDB di Kabupaten Tulungagung.

Penelitian berikutnya yaitu penelitian yang dilakukan oleh Indah shavira viptri pada tahun 2019 tentang Konflik penerapan sistem zonasi penerimaan peserta didik baru 2018 ( studi kasus pada SMPN 11 Medan). Penelitian tersebut berisi tentang konflik-konflik yang terjadi pada sistem zonasi pada penerimaan peserta didik baru terkhusus yang terjadi di SMPN 11 Medan. Hasil dari penelitian tersebut yaitu tidak sedikit orang tua siswa yang bahkan tidak mengetahui adanya kebijakan sistem zonasi sampai seleksi PPDB berakhir. Pihak sekolah sebagai lembaga yang melakukan sosialisasi secara langsung kepada masyarakat mengeluhkan waktu sosialisasi yang terlalu singkat akibat keterlambatan pengesahan kebijakan

---

<sup>28</sup> Vinggi oktaviari, *Model Sistem Zonasi Dari Perspektif Keadilan Sosial John Rawls (Studi Pada Sekolah Menengah Atas Di Blitar Raya)*, (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2020) hlm. 34

dari pemerintah pusat. Selain itu, kurangnya budaya membaca para orang tua siswa menjadi salah satu faktor penyebab rendahnya pemahaman terhadap sistem zonasi

Permasalahan lain dalam sistem ini adalah munculnya rasa ketidakadilan bagi siswa karena mereka tidak mampu memilih sekolah yang diinginkan. Siswa yang memiliki nilai yang bagus dan keinginan belajar tidak mampu bersaing untuk memilih sekolah terbaik karena sistem zonasi tidak mengutamakan pencapaian siswa melainkan jarak antara rumah dan sekolah. Pemerintah belum melakukan pemerataan jumlah sekolah dan sarana prasarana sekolah sedangkan sistem zonasi sudah diterapkan. Hal ini yang memicu konflik dan rasa ketidakadilan bagi para siswa. Sebagian besar para orang tua sebenarnya tidak keberatan dengan adanya sistem zonasi jika pemerintah sudah mampu melengkapi semua sekolah dengan fasilitas yang sama.<sup>29</sup>

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Indah shavira viptri dengan penelitian yang akan dilakukan ini adalah peneli yang dilakukan oleh Indah lebih mengarah kepada konflik-konflik yang terjadi dalam penerapan kebijakan sistem zonasi pendidikan, sedangkan penelitian yang akan dilakukan ini lebih mengarah kepada tinjauan hukum terhadap numpang kartu keluarga pada implementasi kebijakan sistem zonasi pendidikan, lokasi penelitian yang dilakukan indah dengan penelitian yang akan

---

<sup>29</sup> Indah shavira viptri, *Konflik Penerapan Sistem Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru 2018 (Studi Kasus Pada SMPN 11 Medan)* (Medan: Universitas Sumatera Utara, 2019) hlm. 101-102

dilakukan ini pun juga berbeda, selain itu fokus kedua penelitian inipun juga berbeda.

Penelitian terakhir yaitu penelitian yang dilakukan oleh Tri mulyani dan dewi tuti muryati tentang analisis yuridis mengenai sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru yang dilakukan pada tahun 2020. Penelitian ini berisi tentang analisis yuridis terkait penerapan sistem zonasi pada penerimaan peserta didik baru. Hasil dari penelitian ini yaitu Pengaturan sistem zonasi dalam PPDB yang diatur berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2019 tepatnya Pasal 26, bertentangan dengan peraturan di atasnya yaitu PP RI No 13 Tahun 2015 tepatnya Pasal 68 huruf b yang menetapkan bahwa hasil ujian nasional digunakan sebagai dasar untuk pertimbangan seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya, yang mana peraturan pemerintah ini merupakan penjabaran dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sehingga berdasarkan Stufenbautheory dari Hans Kelsen yang diterjemahkan di Indonesia melalui Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 maka Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2019 harus dicabut, atau perlu dikaji ulang dan disesuaikan dengan peraturan di atasnya agar tercipta harmonisasi peraturan perundang undangan.

Implikasi bagi calon peserta didik mengenai pengaturan tentang sistem zonasi dalam PPDB berdasarkan Permendikbud RI Nomor 20 Tahun 2019, meliputi 2 hal yaitu: Pertama, implikasi positif antara lain calon

peserta didik baru memperoleh akses pendidikan dan terjadinya pemerataan pendidikan; Kedua, implikasi negatif antara lain calon peserta didik baru tidak bisa memilih sekolah yang sesuai harapan, dan bagi calon peserta didik yang berprestasi kurang mendapat penghargaan.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Tri mulyani dan dewi tuti muryati dengan penelitian ini yaitu, penelitian yang dilakukan oleh Tri mulyani dan dewi tuti muryati lebih mengarah kepada analisis yuridis mengenai sistem zonasi pada penerimaan peserta didik baru, sedangkan penelitian ini lebih mengarah pada tinjauan hukum terhadap numpang kartu keluarga dalam implementasi penerapan sistem zonasi terkhusus di Kabupaten Tulungagung.

#### K. Kerangka berpikir penelitian

