

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Keabsahan Penahanan Ijazah Sebagai Bentuk *Personal Guarantee* Pembayaran Pendidikan

Sebagai makhluk sosial, manusia memiliki hubungan antara individu dengan individu yang kemudian melahirkan sebuah hubungan hukum. Hubungan hukum adalah hubungan diantara masing-masing subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan sebuah prestasi.¹ Menurut Soeroso terdapat tiga unsur dalam hubungan hukum unsur pertama adalah adanya subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban yang saling berhadapan, unsur kedua adalah adanya objek atau jasa layanan, unsur yang kedua ketiga adalah adanya hubungan antara pemilik hak dan kewajiban.² Dalam kasus penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan terdapat hubungan hukum antara orangtua atau wali (sebagai pihak yang memiliki kewajiban untuk membayar atau melunasi tunggakan biaya pendidikan) dan satuan pendidikan (sebagai pihak

¹ Syahrul Ramadhan and Arin Ervita Sari, "Legal Relations Characteristics between Patients and Medical Personnel in Sharia Hospital Services in Indonesia," *ILTIZAMAT: Journal of Economic Sharia Law and Business Studies* 2, no. 1 (2022): 253–261.

² Ibid.

Yang telah menyediakan jasa layanan pendidikan).³

Pada praktiknya hubungan hukum antara orangtua atau wali siswa dengan pihak satuan pendidikan tidak berjalan dengan mulus. Berdasarkan uraian data yang telah dijelaskan dalam latar belakang dalam penelitian ini, ditemukan fakta bahwa terdapat orangtua atau wali siswa yang melakukan penundaan pembayaran atau penunggakan biaya pendidikan sehingga mengakibatkan satuan pendidikan melakukan praktik penahanan ijazah.⁴ Adapun yang melatarbelakangi praktik penahanan ijazah satuan pendidikan adalah, satuan pendidikan (terutama satuan pendidikan swasta) dana operasional untuk menjalankan kegiatan pendidikan sangat bergantung kepada pembiayaan yang dibayarkan oleh orangtua atau wali siswa sehingga satuan pendidikan merasa perlu adanya kepastian komitmen pelunasan biaya pendidikan siswa yang dibebankan kepada orangtua atau siswa.⁵ Ditinjau menurut perspektif sosiologis, satuan pendidikan menilai dengan menahan ijazah yang peserta akan menjadikan orangtua atau wali siswa tetap memiliki itikad untuk melunasi tunggakan biaya pendidikan anaknya.⁶ Atas persoalan yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa penahanan ijazah

³ Ita Yunita, "Konsep Pengendalian Internal Sebagai Upaya Meminimalisir Tagihan Biaya Pendidikan Pada Sekolah Swasta," *Al Qodiri: Jurnal Pendidikan, Sosial dan Keagamaan* 18 No.3, no. 85 (2021): 836–851, <http://ejournal.kopertais4.or.id/tapalkuda/index.php/qodiri/article/view/4111/2951>.

⁴ Christmas, "Analisis Yuridis Terhadap Instansi Pendidikan Yang Melakukan Penahanan Ijazah Menurut Hukum Perdata."

⁵ Yunita, "Konsep Pengendalian Internal Sebagai Upaya Meminimalisir Tagihan Biaya Pendidikan Pada Sekolah Swasta."

⁶ Yusuf, "Tidak Boleh Tahan Ijazah, Disdik Jalankan Arahan Gubernur."

yang dilakukan satuan pendidikan memiliki latar belakang agar pihak satuan pendidikan memperoleh kepastian pelunasan tunggakan biaya pendidikan yang sudah seharusnya menjadi kewajiban orangtua dan wali siswa, ditemukan temuan bahwa pada akhirnya terdapat satuan pendidikan yang terpaksa menjadikan ijazah sebagai sebuah jaminan. Temuan tersebut didasari atas keterangan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Pendidikan Jawa Barat Deden Saepul Hidayat yang menerangkan bahwa pada satuan pendidikan di Provinsi Jawa barat, Ijazah dijadikan sebagai jaminan bagi peserta didik yang masih memiliki tunggakan biaya pendidikan⁷ dan laporan yang disampaikan oleh Kepala keasistenan Pencegahan Ombudsman Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Chasidin menuturkan bahwa dari laporan penahanan ijazah yang diterima Ombudsman Provinsi DIY pada tahun 2024, terdapat banyak satuan pendidikan yang menjadikan ijazah sebagai jaminan untuk agar orangtua atau wali melunasi biaya pendidikan meskipun satuan pendidikan menyadari hal tersebut telah dilarang dalam peraturan hukum di Indonesia.⁸

Sebagai negara hukum maka hendaklah segala peristiwa haruslah didasari pada sudut pandang keilmuan hukum dalam menilai sah atau tidaknya suatu perbuatan termasuk dalam hal ini menilai sah atau tidaknya ijazah dijadikan sebagai sebuah objek jaminan perorangan atau *personal*

⁷ Ibid.

⁸ Iwan Nurwanto, "Kasus Penahanan Ijazah Oleh Pihak Sekolah Masih Terjadi Di DIJ, Bukan Solusi Karena Siswa Justru Jadi Tertahan," *Radar Jogja*, 2024.

guarantee. Berangkat atas persoalan yang telah di paparkan diatas yaitu penahanan ijazah dijadikan sebagai sebuah upaya yang dilakukan satuan pendidikan agar orang tua atau wali siswa melunasi tunggakan biaya pendidikan anaknya, dan adanya anggapan bahwa ijazah dapat dijadikan sebagai sebuah jaminan, maka dalam penelitian ini memiliki tujuan untuk mengkaji apakah ijazah dijadikan sebagai jaminan perorangan atau *personal guarantee* menurut sudut pandang keilmuan hukum jaminan dengan meninjau dan meneliti beberapa hal berikut yang terkandung dalam Ilmu Hukum jaminan seperti definisi jaminan, definisi jaminan perorangan, tujuan jaminan, unsur jaminan, tahapan jaminan dan syarat objek jaminan. Sehingga dari kajian analisis tersebut kemudian dapat diperoleh kesimpulan apakah ijazah dijadikan sebagai sebuah jaminan berdasarkan perfektif keilmuan hukum jaminan.

1. Definisi Jaminan

Untuk menganalisis apakah ijazah dapat dikategorikan ke dalam objek jaminan maka hendaklah mengkaji pada aspek yang paling fundamental dalam ilmu hukum jaminan yaitu definisi jaminan. Jaminan adalah sebuah pemberian yang diberikan debitur kepada kreditur dengan tujuan agar kreditur yakin bahwasanya debitur akan menunaikan janjinya.⁹ Apabila diteliti apakah ijazah dikategorikan sebagai objek jaminan menurut definisi jaminan maka

⁹ Siti, *Pengantar Hukum Jaminan Di Indonesia*.

dapat dipahami bahwa haruslah ada pemberian dari debitur (dalam kasus ini ialah orangtua atau wali siswa) memberikan ijazah anaknya kepada kreditur (pihak satuan pendidikan) untuk meyakinkan pihak kreditur dalam kasus ini ialah satuan pendidikan agar satuan pendidikan yakin bahwasanya orangtua atau wali siswa akan memenuhi komitmen atau janjinya dalam melunasi tunggakan biaya pendidikan. Yang menjadi persoalan dalam kasus penahanan ijazah di Provinsi DIY baik pihak orangtua atau wali siswa ataupun siswa itu sendiri tidak pernah menyerahkan atau bahkan menerima ijazah yang satuan pendidikan tahan kepada orangtua atau wali siswa.¹⁰ Dalam temuan lain bahkan ditemukan terdapat satuan di Provinsi DIY yang melakukan upaya penipuan kepada dinas pendidikan pemuda dan olahraga provinsi DIY dengan memberikan ijazah yang ditahan kepada peserta didik, mendokumentasikan dengan cara memfoto bukti bahwa siswa telah menerima ijazah (sebagai bukti kepada Dinas Pendidikan Pemuda Dan Olahraga Provinsi DIY bahwa siswa telah menerima ijazah yang ditahan), lalu satuan pendidikan mengambil ijazah tersebut kembali dari siswa karena orangtua atau siswa masih memiliki tunggakan biaya pendidikan.¹¹

2. Jaminan Perorangan

¹⁰ Yuliani, interview by A. Muhammad Rashall, Umbulharjo, Juli 18, 2025

¹¹ Yuliani.

Jenis jaminan terbagi menjadi dua jaminan kebendaan dan jaminan perorangan.¹² Menurut Soebekti Jaminan perorangan adalah perjanjian antara pihak yang berpiutang (kreditur) dengan orang ketiga, yang menjadi penjamin ditunaikan nya kewajiban si berhutang atau debitur.¹³ Jaminan perorangan memiliki berbagai macam penyebutan ada yang menyebutkan dengan istilah *borgtocht*, ada juga yang menyebutkan dengan istilah jaminan immaterial, sedangkan dalam bahasa inggris jaminan perorangan dikenal dengan istilah *personal guarantee*.¹⁴ Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwasanya duduk perkara penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan ialah pihak satuan pendidikan (sebagai pihak kreditur) berupaya menagih komitmen atau janji orangtua atau wali siswa (sebagai pihak ketiga yang berkomitmen melunasi hutang anaknya) untuk melunasi tunggakan biaya pendidikan anaknya sehingga hal tersebut secara definisi sekilas mirip dengan definisi jaminan perorangan atau *personal guarantee*. Orangtua atau wali siswa dapat kategori kan sebagai pihak ketiga dalam perjanjian perorangan karena bertindak sebagai pihak atau subjek hukum yang menjamin pelunasan biaya pendidikan anaknya. Namun sebagaimana definisi jaminan perjanjian

¹² Ashibly, *HUKUM JAMINAN*.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

perorangan menurut Soebekti terdapat unsur adanya perjanjian antara debitur dan kreditur. Dalam kasus penahanan ijazah di Provinsi DIY pada tahun 2024, terdapat satuan pendidikan yang tidak menerapkan skema perjanjian saat melakukan penahanan ijazah dan terdapat satuan pendidikan yang menerapkan skema perjanjian antara orangtua siswa dengan pihak satuan pendidikan sebelum melakukan penahanan ijazah.¹⁵ Dalam praktik perjanjian penahanan ijazah tersebut satuan pendidikan menghindari klausula bahwa pihaknya melakukan penahanan ijazah meskipun dalam praktiknya pihak satuan pendidikan melakukan penahanan ijazah, hal tersebut karena satuan pendidikan menyadari bahwa penahanan ijazah dilarang dalam hukum tertulis di Indonesia. Salah satu praktiknya terdapat di Satuan Pendidikan Swasta di Kabupaten Bantul, Dimana Sekolah Menengah Kejuruan di Kabupaten Bantul sempat menawarkan membuat suatu perjanjian antara pihak satuan pendidikan dengan orangtua atau wali siswa saat melakukan penahanan ijazah.¹⁶ Berikut adalah salah satu contoh gambar perjanjian yang ditawarkan oleh satuan pendidikan kepada orangtua siswa sebelum melakukan penahanan ijazah pada SMK Swasta di Kabupaten Bantul.

¹⁵ Yuliani, interview by A. Muhammad Rashall, Umbulharjo, Juli 18, 2025

¹⁶ Yuliani.

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama

Tempat tanggal Lahir

Alamat

Orangtua Wali dari

Nama

Kelas

Tahun Lulus

Menyatakan dengan bersedia dan sanggup dengan penuh kesadaran dan tanpa paksaan melunasi kekurangan biaya pendidikan anak saya senilai dalam kurun waktu bulan/sampai demikian surat kesanggupan ini kami buat dengan penuh tanggung jawab, apabila nantinya saya tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajiban saya maka saya bersedia menerima resiko yang ada

Bantul,
Yang menyatakan,
(.....)

Mengetahui,

Saksi 1, WKS'	Saksi 2, KTU	Saksi 3, Kepala Dukuh	Saksi 4, Ketua PRM. Sambudadi
------------------------	-----------------------	--------------------------------	---

No HP: No HP:

Gambar 4.1 : Perjanjian antara orangtua dengan sekolah sebelum penahanan ijazah

Terhadap penawaran skema perjanjian tersebut Yuliani selaku ketua AMPPY (Aliansi Masyarakat Peduli Pendidikan Yogyakarta) sekaligus pihak yang mengadvokasi kasus penahanan ijazah memberikan saran kepada pihak orangtua untuk tidak menandatangani surat persetujuan tersebut oleh sebab surat itu tidak dijelaskan secara transparan jumlah nominal kekurangannya dan

tidak dijelaskan secara jelas konsekuensi apabila orangtua gagal memenuhi kewajibannya.¹⁷

Apabila praktik penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan Provinsi DIY dikaji menurut definisi jaminan perorangan, menjadikan ijazah sebagai objek jaminan merupakan hal yang tidak tepat oleh sebab perbuatan yang dilakukan oleh satuan pendidikan tidak memenuhi unsur definisi jaminan menurut Soebekti yaitu adanya perjanjian antara debitur dan kreditur. Meskipun telah ada perjanjian sebelumnya perjanjian tersebut dapat dinyatakan batal demi hukum karena melanggar syarat perjanjian sebab yang halal oleh sebab penahanan ijazah telah dilarang dalam Undang-Undang di Indonesia.¹⁸ Dengan demikian pada akhirnya perjanjian tersebut dinyatakan tidak pernah ada perjanjian penahanan ijazah antara orangtua atau wali dengan satuan pendidikan.

3. Tujuan Jaminan

Mengkaji tujuan jaminan merupakan kajian filosofis atau mendasar mengapa para pihak melakukan suatu perbuatan hukum dengan mengadakan jaminan. Tujuan dari adanya jaminan yaitu untuk memastikan pihak yang bertindak sebagai debitur supaya melaksanakan kewajibannya, dengan demikian akan memberikan

¹⁷ Yuliani.

¹⁸ Pasal 1320, *Kitab Undang Undang Hukum Perdata*.

rasa aman dan kepastian kepada kreditur.¹⁹ Apabila ditinjau secara tujuan jaminan, penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan akibat orangtua atau wali siswa memiliki tunggakan biaya pendidikan memiliki kesamaan tujuan dengan tujuan jaminan yaitu memastikan agar pihak yang menjadi debitur dalam hal ini orangtua atau wali siswa melaksanakan kewajibannya (dalam melunasi tunggakan biaya pendidikan) sehingga dengan demikian akan memberikan rasa aman dan kepastian bagi kreditur dalam hal ini pihak satuan pendidikan sebagai pihak yang telah memberikan jasa berupa layanan pendidikan.

Apabila dikaji secara tujuan jaminan, pihak satuan pendidikan sebagai pihak yang telah memberikan layanan pendidikan yang tentunya telah mengeluarkan biaya dan tenaga dalam menjalankan layanan pendidikan berhak memperoleh kepastian dari orangtua atau wali siswa dalam menunaikan kewajibannya yaitu melunasi tunggakan biaya pendidikan. Dengan demikian apabila dikaji secara tujuan jaminan, tujuan satuan pendidikan menjadikan ijazah sebagai jaminan dapat dipahami karena satuan pendidikan memerlukan kepastian pelunasan biaya pendidikan yang dibebankan kepada orangtua atau wali sehingga

¹⁹ Ashibly, *HUKUM JAMINAN*.

dengan adanya kepastian pelunasan tunggakan biaya pendidikan, maka akan memberikan rasa aman bagi satuan pendidikan.

4. Unsur Jaminan

Dalam sebuah perbuatan hukum jaminan terdapat unsur-unsur yang harus terpenuhi agar perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan hukum jaminan berdasarkan keilmuan hukum jaminan. Mengkaji dapatkah perbuatan menahan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan oleh sebab adanya tunggakan biaya pendidikan dapat diperbolehkan menurut keilmuan hukum jaminan, maka penting untuk mengkaji dan menganalisis perbuatan hukum tersebut berdasarkan unsur-unsur hukum jaminan. Untuk mempermudah dalam menganalisis maka disajikan analisis dalam bentuk tabel sebagai berikut.

Analisis Keabsahan Penahanan Ijazah Berdasarkan Unsur-Unsur Hukum Jaminan			
No	Unsur Jaminan	Analisis	Memenuhi Unsur
1	Terdapat kaidah hukum	Terdapat kaidah hukum dalam hal ini dapat dipahami bahwa perbuatan hukum yang dilakukan tidak bertentangan dengan hukum	Tidak

		tertulis dan hukum tidak tertulis.²⁰ Dalam kasus penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan kepada siswa yang memiliki tunggakan biaya pendidikan, hal tersebut bertentangan dengan aturan hukum tertulis yaitu : 1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 61 Ayat 2 Pasal 61 Ayat 2 yang pada pokoknya menerangkan bahwa ijazah diberikan kepada peserta didik yang telah lulus dan telah selesai menempuh pendidikan.²¹ 2) Peraturan Sekjen Kemendikbudristek Nomor 1 Tahun 2022 yang dalam Pasal 9 Ayat 2 yang pada pokok muatan pasalnya melarang satuan pendidikan	
--	--	---	--

²⁰ Ibid.

²¹ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

		menahan ijazah peserta didik dengan alasan apapun.²² Selain kedua aturan setingkat nasional yang telah disebutkan diatas, ditingkat daerah dijumpai daerah yang memiliki aturan hukum yang melarang satuan pendidikan di daerahnya melakukan praktik penahanan ijazah sebagai contoh di provinsi DIY dimana Pemda DIY telah mengeluarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan, Pasal 37 yang pada pokoknya isi aturannya melarang satuan pendidikan di Provinsi DIY melakukan praktik penahanan ijazah²³ dan di Provinsi Jawa Barat dimana Dinas	
--	--	---	--

²² Peraturan Sekretaris Jendral Kementrian Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 1 Tahun 2022, 2022.

²³ Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan, 2013.

		Pendidikan Jawa Barat menerbitkan Surat Edaran Dinas Pendidikan Jawa Barat Nomor 3697/PK.03.04.04/SEKRE yang pada pokok isi surat edarannya memerintahkan satuan pendidikan di Jawa Barat mengembalikan ijazah yang mereka tahan sebelum tanggal 3 Februari 2025.²⁴ Atas dasar bahwa praktik penahanan ijazah bertentangan dengan hukum tertulis yang berlaku di Indonesia, maka praktik penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan tidak memenuhi unsur jaminan pertama yaitu terdapat kaidah hukum.	
2	Terdapat Penjamin	Dalam jaminan terdapat subjek yang bertindak sebagai pemberi jaminan dan penerima jaminan.²⁵	Ya

²⁴ Surat Edaran Dinas Pendidikan Jawa Barat Nomor 3697/PK.03.04.04/SEKRE, 2025.

²⁵ Ashibly, *HUKUM JAMINAN*.

		Dalam kasus penahanan ijazah karena adanya tunggakan biaya pendidikan terdapat pihak yang bertindak sebagai penjamin ditunaikan nya kewajiban pelunasan tunggakan biaya pendidikan yaitu orangtua atau wali siswa.	
3	Terdapat Jaminan	Yang dimaksud disini terdapat jaminan adalah jaminan material (berupa benda bergerak atau tidak bergerak) dan immaterial (berupa jaminan non kebendaan). ²⁶ Dalam kasus ijazah dijadikan sebagai objek jaminan tunggakan biaya pendidikan, sekilas memang terdapat objek yang dijaminakan yaitu ijazah. Namun objek tersebut bukanlah milik pihak ketiga (orangtua/wali siswa) sebagai pihak yang menjaminkan	Tidak

²⁶ Ibid.

		pelunasan biaya pendidikan melainkan milik siswa itu sendiri.	
4	Terdapat Fasilitas	Terdapat pihak yang memberikan fasilitas dapat berupa fasilitas pinjaman uang, benda atau jasa berdasarkan prinsip kepercayaan. ²⁷ Dalam kasus ini, dapat dipahami bahwa pihak satuan pendidikan sebagai pihak yang telah memberikan layanan pendidikan kepada anak dari orangtua atau wali siswa.	Ya

Tabel 4.1 Keabsahan penahanan ijazah berdasar unsur- unsur hukum jaminan

Berdasarkan uraian diatas dapat diperoleh hasil bahwa penahanan ijazah yang dijadikan sebagai jaminan tunggakan biaya pendidikan bertentangan dengan unsur jaminan yaitu terdapat kaidah hukum dan terdapat jaminan. Bertentangan dengan kaidah hukum artinya penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan bertentangan dengan peraturan hukum yang berlaku di Indonesia. Bertentangan dengan unsur terdapat jaminan artinya

²⁷ Ibid.

objek yang dijaminkan bukanlah barang milik penjamin pihak ketiga (orangtua atau wali siswa yang melunasi berjanji melunasi tunggakan biaya pendidikan) melainkan objek jaminan tersebut milik siswa itu sendiri yang tidak terikat komitmen hubungan hukum pelunasan tunggakan biaya pendidikan.

5. Tahapan Jaminan

Untuk memahami dapatkah penahanan ijazah yang dilakukan oleh pihak satuan pendidikan oleh sebab adanya tunggakan biaya pendidikan dapat dikategorikan sebagai perbuatan hukum jaminan, haruslah melalui tahapan yang mana tahapan berikut merupakan tahapan agar suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai perbuatan hukum jaminan yaitu :

Pada tahap pertama, para pihak debitur dan kreditur telah melakukan suatu perjanjian yang dilakukan melalui skema sebagai dalam bentuk tertulis menggunakan akta otentik atau perjanjian tertulis dibawah tangan atau dapat dilakukan secara lisan.²⁸ Dalam kasus penahanan ijazah yang sedang di teliti, haruslah ada perjanjian terlebih dahulu antara pihak satuan pendidikan dengan pihak orangtua atau wali sebelum penahanan ijazah dilakukan. Pada temuan di lapangan pada kasus penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta,

²⁸ Djeni, "DASAR FILOSOFIS DAN KARAKTERISTIK ASAS PUBLISITAS DALAM JAMINAN KEBENDAAN."

terdapat satuan pendidikan yang membuat suatu perjanjian penahanan ijazah dengan orangtua atau wali siswa sebelum melakukan penahanan ijazah dan terdapat satuan pendidikan yang tidak melakukan suatu perjanjian dengan orangtua atau wali siswa sebelum melakukan praktik penahanan ijazah.²⁹ Namun sebagaimana yang telah di paparkan diatas, meskipun terdapat satuan pendidikan yang melakukan skema perjanjian antara orangtua atau wali siswa perjanjian itu dapat dinyatakan batal demi hukum oleh sebab berdasarkan analisis sampel perjanjian yang ditampilkan dalam gambar 4.1 tidak adanya transparansi jumlah nominal kekurangan tunggakan biaya pendidikan dan secara umum perjanjian penahanan ijazah sendiri dapat dinyatakan batal demi hukum karena melanggar syarat ke-4 perjanjian (klausula yang halal) hal ini karena penahanan ijazah sendiri telah dilarang dalam hukum positif di Indonesia.

Pada tahap kedua adanya hak gadai yang dilakukan dengan cara memberikan surat piutang atas nama pemegang gadai atau pihak ketiga yang telah disetujui oleh kedua belah pihak dalam perjanjian. Pada kasus penahanan ijazah di satuan pendidikan di Provinsi DIY tidak ditemukan sekolah yang menyatakan secara tegas bahwa ijazah siswa dinyatakan sebagai objek gadai oleh sebab

²⁹ Yuliani, interview by A. Muhammad Rashall, Kantor Lembaga Bantuan Hukum Yogyakarta, 18 Juli, 2025

satuan pendidikan telah menyadari bahwa secara hukum praktik penahanan ijazah telah dilarang dalam peraturan hukum positif di Indonesia.³⁰ Sehingga karena satuan pendidikan telah memahami bahwa praktik penahanan ijazah telah dilarang dalam hukum positif di Indonesia pada praktiknya (berdasarkan temuan kajian di lapangan) satuan pendidikan melakukan alternatif cara untuk melakukan penahanan ijazah peserta didik tanpa menyatakan atau membuat klausul bahwa pihaknya melakukan penahanan ijazah yaitu, cara pertama dengan membuat perjanjian penahanan ijazah antara orangtua dengan satuan pendidikan sebagaimana dipaparkan dalam gambar 4.1 diatas yang di dalamnya perjanjian tersebut terdapat klausul “Apabila nanti saya tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajiban saya, maka saya bersedia menerima resiko yang ada” dalam hal ini satuan pendidikan tidak menyatakan secara jelas apa konsekuensi yang akan terjadi apabila debitur (dalam hal ini orangtua siswa) gagal melunasi tunggakan biaya pendidikan anaknya padahal pada fakta nya perjanjian tersebut menjadi dasar satuan pendidikan melakukan penahanan ijazah. Cara Kedua adalah membuat surat pemberitahuan tagihan biaya pendidikan yang ditujukan langsung kepada orangtua siswa yang berisi jumlah nominal tunggakan biaya pendidikan siswa. Tunggakan tersebut

³⁰ Yuliani, interview by A. Muhammad Rashall, Umbulharjo, Juli 18, 2025

harus dilunasi oleh orangtua siswa saat pengambilan ijazah peserta didik. Berikut adalah salah satu contoh surat edaran yang dibuat oleh satuan pendidikan di Provinsi DIY, yang mana dalam surat tagihan biaya pendidikan tersebut terdapat beberapa keterangan yang peneliti sensor demi menjaga identitas siswa.

MUHAMMADIYAH DARUL RAHMAT PATEN SLEMAN
MADRASAH IBTIDAIYAH
Jl. ... Yogyakarta 55573
telp. ...

Berbah, 04 Rabi'ul Awwal 1443 H
11 Oktober 2021 M

No. ...
Hal: **Pemberitahuan Tagihan/Kekurangan**

Kepada
Yth. Bapak/Ibu Orang Tua / Wali Siswa
Di tempat

Assalamu'alaikum Wr. Wb.
Alhamdulillahirobil 'alamin, segala puji hanya milik Allah SWT. Sholawat dan salam semoga tercurah kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan pengikut Beliau yang setia sampai akhir zaman. Aamiin.

Bersama ini kami beritahukan bahwa Tunggakan Administrasi Sekolah anak Bapak/Ibu adalah sebagai berikut:

1. Tunggakan Kelas X TP 2018/2019	Rp. 0
2. Uang SPP TP 2019/2020	Rp. 0
3. Daftar Ulang TP 2019/2020	Rp. 552.000
4. BOP Ganjil TP 2019/2020	Rp. 1.725.000
5. BOP Genap TP 2019/2020	Rp. 700.000
6. Uang SPP TP 2020/2021	Rp. ...
7. Daftar Ulang TP 2020/2021	Rp. ...
8. BOP Ganjil TP 2020/2021	Rp. ...
9. BOP Genap TP 2020/2021	Rp. ...
10. Bakti Lulus TP 2020/2021	Rp. ...
Jumlah Kekurangan / Tagihan	Rp. 1.725.000

Kewajiban administrasi tersebut harap ditunai selambat-lambatnya pada tanggal 30 Oktober 2021 atau saat Pengambilan Ijazah.

Demikian surat pemberitahuan tagihan kami, mohon untuk dapat diselesaikan kewajiban tersebut atas perhatian dan kerja samanya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.
Kepala Sekolah
Bendahara

Gambar 4.2 Surat edaran tagihan biaya pendidikan

Namun pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa meskipun praktik penahanan ijazah telah lebih dahulu adanya perjanjian antara orangtua dan wali siswa, perjanjian itu dapat dinilai tidak sah karena sebagaimana yang dijelaskan diatas bahwa penahanan ijazah tidak boleh atau dilarang dalam peraturan hukum yang berlaku di Indonesia. Dengan demikian praktik penahanan ijazah bertentangan dengan tahapan jaminan.

6. Syarat Objek Jaminan

Untuk memahami dapat tidakkah ijazah dijadikan sebagai objek jaminan menurut keilmuan hukum jaminan, maka dibuatkan lah kajian untuk meneliti dapatkah ijazah dijadikan objek jaminan menurut syarat-syarat objek jaminan yaitu :

Syarat objek jaminan yang pertama, dapat secara mudah membantu debitur dalam memperoleh kredit dari kreditur.³¹ Dalam kasus penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan kepada orangtua atau wali yang memiliki tunggakan biaya pendidikan, penahanan ijazah dijadikan sebagai solusi alternatif bagi pihak satuan pendidikan kepada orangtua atau wali siswa yang masih memiliki tunggakan biaya pendidikan.

Syarat objek jaminan yang kedua, terhadap objek yang dijaminakan tidak melemahkan potensi debitur untuk keperluan

³¹ Ashibly, *HUKUM JAMINAN*.

meneruskan usahanya.³² Dalam kasus penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan terhadap orangtua atau wali siswa yang memiliki tunggakan biaya pendidikan, ditemukan persoalan dimana objek yang dijaminakan yaitu ijazah menjadikan anak dari orangtua atau wali siswa kesulitan dalam memperoleh pekerjaan dan melanjutkan pendidikan hal ini didasari atas temuan kasus sebagai berikut. Kasus pertama penahanan ijazah yang dilakukan oleh pihak sekolah karena adanya tunggakan biaya pendidikan berakibat kesulitan mencari pekerjaan dialami oleh salah satu alumni SMK di Jawa Barat, Adis berumur 24 tahun yang sejak tahun 2019 kesulitan mencari pekerjaan di sektor formal akibat ijazah nya masih ditahan oleh pihak sekolah karena memiliki tunggakan biaya pendidikan.³³ Kasus kedua penahanan ijazah yang dilakukan oleh pihak sekolah karena adanya tunggakan biaya pendidikan berakibat kesulitan dalam melanjutkan pendidikan terjadi di Provinsi DIY dimana menurut Ubaid Matraji, Koordinator Nasional Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI) menerangkan bahwa siswa yang ditahan ijazah nya karena masih memiliki tunggakan pendidikan selain terkendala dalam mencari pekerjaan juga terkendala dalam melanjutkan pendidikannya.³⁴

³² Ibid.

³³ Kiki, "Ijazah Adis Ditahan Sejak 2019 Oleh SMK PGRI Jatinangor Sumedang, Akibat Tak Mampu Bayar Tunggakan," *Tribun Jabar*, 2025.

³⁴ Fajar, "Darurat Penahanan Ijazah Di DIY, Tanggung Jawab Pemda Diuji."

Syarat objek jaminan yang ketiga, Objek barang yang dijaminakan harus memberikan kepastian bagi debitur dalam hal ini barang jaminan tersedia apabila sewaktu waktu harus di eksekusi apabila debitur gagal atau lalai dalam menunaikan prestasinya.³⁵ Dalam kasus penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan terhadap orangtua atau wali siswa yang memiliki tunggakan biaya pendidikan, mengingat bahwa menahan ijazah peserta didik apapun alasannya telah dilarang di dalam hukum tertulis di Indonesia, sehingga menjadikan ijazah sebagai objek jaminan tentunya tidak dapat memberikan kepastian bagi kreditur apabila sewaktu waktu objek jaminan tersebut harus ditarik atau disita oleh sebab perbuatan tersebut (menahan ijazah peserta didik) telah dilarang di dalam hukum tertulis di Indonesia.

Dengan demikian berdasarkan syarat-syarat dari objek jaminan yang telah dipaparkan diatas dapat di analisis bahwa, meskipun penahanan ijazah dapat dijadikan sebagai solusi alternatif terhadap orangtua atau wali yang memiliki tunggakan biaya pendidikan, praktik penahanan ijazah menyebabkan anak dari orangtua atau wali siswa (selaku pihak penjamin) kesulitan dalam memperoleh pekerjaan dan melanjutkan pendidikan dan pada praktiknya justru objek jaminan dalam hal ini adalah ijazah telah

³⁵ Ashibly, *HUKUM JAMINAN*.

terlebih dahulu dipegang oleh satuan pendidikan sebelum objek jaminan di eksekusi. Dengan demikian praktik penahanan ijazah tidak memenuhi syarat objek jaminan.

Berdasarkan analisis diatas penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan karena adanya tunggakan biaya pendidikan berdasarkan pada keilmuan hukum jaminan dapat disimpulkan ijazah peserta didik tidak dapat dijadikan sebagai objek jaminan. Hal ini didasari atas alasan sebagai berikut yang bersumber dari analisis yang telah dikaji sebelumnya yaitu :

- a) Yang pertama, tidak ada nya perjanjian atau perjanjian penahanan ijazah batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat ke-4 sahnya perjanjian sebagaimana yang tertuang dalam Pasal BW (*Burgerlijk Wetboek*) 1320 yaitu sebab yang halal dimana halal disini yang dimaksud yaitu tidak bertentangan dengan norma kesusilaan dan peraturan hukum positif yang berlaku.³⁶ Dalam kasus ini penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan telah dilarang oleh peraturan hukum positif yang berlaku di Indonesia.
- b) Yang kedua, bertentangan dengan unsur jaminan yaitu adanya objek jaminan.³⁷ Penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan sebagai objek yang dijaminakan dalam kasus ini secara hukum ijazah milik anak dari orangtua atau wali peserta didik bukanlah objek

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

milik subjek hukum orangtua atau wali siswa yang dalam hal ini bertindak selaku pihak penjamin lunasnya biaya pendidikan anaknya.

- c) Yang ketiga, bertentangan dengan unsur perjanjian yaitu adanya kaidah hukum.³⁸ Dalam pemaparan yang telah disebutkan diatas penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan telah dilarang oleh sumber hukum formil yang berlaku di Indonesia.
- d) Yang keempat, bertentangan dengan syarat objek jaminan yaitu tidak melemahkan potensi debitur untuk keperluan meneruskan usahanya.³⁹ Telah dipaparkan diatas sebelumnya bahwa penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan menjadikan peserta didik kesulitan dalam mencari pekerjaan dan melanjutkan pendidikan. Orangtua atau wali siswa sebagai pihak penjamin tunggakan biaya pendidikan yang telah menginvestasikan uang dan menaruh harapan besar akan masa depan keluarganya menjadi pihak yang dilemahkan akibat penahanan ijazah yang dilakukan oleh satuan pendidikan.
- e) Yang kelima, bertentangan dengan syarat objek jaminan yaitu objek yang dijaminakan harus memberikan kepastian bagi kreditur apabila sewaktu waktu harus disita suatu ketika debitur lalai.⁴⁰ Dalam kasus

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

ini ijazah yang dijadikan objek jaminan tidak dapat memberikan kepastian bagi kreditur oleh sebab menahan ijazah dengan alasan apapun telah dilarang dalam peraturan hukum tertulis di Indonesia.

Atas lima alasan yang telah dipaparkan diatas, ijazah tidak dapat dijadikan sebagai objek jaminan dalam skema perjanjian perorangan atau *personal guarantee*.

Namun dalam uraian analisis diatas, pada bagian tujuan jaminan yaitu memastikan pihak yang bertindak sebagai debitur melaksanakan kewajibannya sehingga dengan demikian akan menimbulkan rasa aman bagi kreditur, dapat dipahami bahwa maksud atau tujuan satuan pendidikan melakukan penahanan ijazah agar memberikan kepastian bagi satuan pendidikan terkait pelunasan tunggakan biaya pendidikan siswa yang dibebankan kepada orangtua/wali siswa. Dengan demikian adanya regulasi semata yang melarang satuan pendidikan melakukan penahanan ijazah tidaklah cukup untuk mengakhiri persoalan hukum struktural penahanan ijazah di lingkungan pendidikan oleh sebab satuan pendidikan sebagai pihak yang telah mengeluarkan biaya dalam mendidik siswa tentunya memerlukan kepastian pelunasan tunggakan biaya pendidikan. Dengan demikian perlu adanya suatu upaya untuk menyelesaikan kasus persoalan penahanan ijazah tersebut yang dapat menguntungkan kepentingan masing-masing pihak yaitu orangtua/wali siswa dan pihak satuan pendidikan.

B. Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Menyelesaikan Persoalan Praktik Penahanan Ijazah Yang Dilakukan Oleh Satuan Pendidikan Di Daerah Istimewa Yogyakarta

Orangtua atau wali siswa bukanlah satu satunya subjek hukum yang bertanggungjawab dalam pemenuhan kewajiban tunggakan biaya pendidikan. Selain orangtua atau wali siswa apabila dianalisis berdasarkan kajian hukum dan Hak Asasi Manusia, Negara merupakan pihak yang bertanggungjawab dalam pemenuhan kewajiban pelunasan tunggakan biaya pendidikan. Tanggung jawab negara dalam memberikan pendidikan secara gratis juga di paparkan oleh Muhammad Rakha selaku Advokat LBH Yogyakarta yang mengadvokasi korban penahanan ijazah oleh satuan pendidikan di Provinsi DIY akibat tunggakan pendidikan, dimana pada prinsipnya LBH Yogyakarta menuntut agar negara memberikan pendidikan secara gratis setidaknya selama dua belas tahun sebagaimana hal tersebut merupakan komitmen negara dalam konstitusi Indonesia yaitu negara berkomitmen memberikan fasilitas pendidikan kepada setiap warga negaranya.⁴¹ Dalam pembahasan ini akan dipaparkan secara runtut tentang kasus penahanan ijazah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, analisis tanggungjawab hukum dan Hak Asasi Manusia pemerintah pusat dan daerah terhadap pelunasan tunggakan biaya pendidikan peserta didik serta

⁴¹ Muhammad Rakha, interview by A. Muhammad Rashall, Umbulharjo, July 18, 2025.

bagaimana kebijakan Pemda DIY menangani kasus penahanan ijazah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

1. Tinjauan Kasus Penahanan Ijazah Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Sebagaimana yang telah dipaparkan pada latar belakang penelitian ini bahwa kasus penahanan ijazah akibat adanya tunggakan biaya pendidikan orangtua atau wali siswa merupakan persoalan hukum struktural yang dialami diberbagai wilayah di Indonesia termasuk juga dalam kasus ini terjadi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan data yang dikumpulkan dari berbagai sumber seperti instansi pemerintahan di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) dan LBH Yogyakarta selaku kantor hukum yang mengadvokasi orangtua atau wali siswa yang ditahan ijazah nya oleh satuan pendidikan DIY, Berikut adalah rangkuman kasus penahanan ijazah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta akibat adanya tunggakan biaya pendidikan yang terjadi pada tahun 2024.

- a) Menurut Sekretaris Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Benny Suharsono, pada tahun 2024 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pihaknya menerima laporan bahwa terdapat lebih dari 500 Ijazah peserta didik yang ditahan oleh satuan pendidikan akibat adanya tunggakan biaya pendidikan. Penahanan ijazah tersebut terjadi di satuan

pendidikan negeri dan swasta di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.⁴²

- b) Menurut Ombudsman DIY, pada tahun 2024 pihaknya menerima 278 aduan kasus penahanan ijazah di provinsi DIY yang dilakukan oleh satuan pendidikan negeri dan swasta.⁴³
- c) Menurut Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Provinsi DIY, pada tahun 2024 pihaknya mengakui masih terdapat satuan pendidikan yang masih melakukan praktik penahanan ijazah akibat orangtua atau wali siswa menunggak biaya pendidikan. Pada tahun 2024 pihaknya telah membebaskan sejumlah 400 ijazah peserta didik yang ditahan oleh satuan pendidikan negeri dan swasta.⁴⁴
- d) Menurut Ketua Aliansi Masyarakat Peduli Pendidikan Yogyakarta Yuliani, pada tahun 2025 pihaknya menangani 350 ijazah pada satuan pendidikan dari jenjang Taman Kanak-Kanak hingga Sekolah Menengah Atas atau Sekolah Menengah Kejuruan yang ditahan oleh satuan pendidikan di provinsi DIY karena masih memiliki tunggakan biaya

⁴² Panji, "Pemda DIY Akan Bantu Kembalikan Ratusan Ijazah Siswa Yang Ditahan Sekolah," *Kumparan* (Yogyakarta, November 2024).

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ahmad Mustaqim, "Ratusan Ijazah SMA-SMK Diduga Ditahan Sekolah Di DIY," *Metro TV*, 2024.

pendidikan.⁴⁵ Penahanan ijazah tersebut mengakibatkan siswa kesulitan melanjutkan ke jenjang pendidikan selanjutnya dan kesulitan dalam mencari pekerjaan. Terhadap kasus penahanan ijazah tersebut AMPPY melayangkan surat terbuka kepada Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, Sultan Hamengku Buwono X karena hal tersebut dapat menghambat pendidikan dan karir siswa.⁴⁶

- e) Menurut Muhammad Rakha Ramadhan Advokat LBH Yogyakarta, pada tahun 2024 pihaknya menerima aduan 200 lebih kasus penahanan ijazah akibat tunggakan biaya pendidikan orangtua/wali siswa di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam kasus penahanan ijazah di Provinsi DIY akibat tunggakan biaya pendidikan menurutnya, tanggung jawab Pemda DIY tidak hanya melunasi tunggakan biaya pendidikan peserta didik semata melainkan juga memiliki tanggung jawab dalam memberikan pendidikan gratis pada pendidikan dasar dan menengah guna mewujudkan wajib belajar 12 tahun.⁴⁷

⁴⁵ Yuliani, interview by A. Muhammad Rashall, Umbulharjo, Juli 18, 2025.

⁴⁶ Adib Lazwar, "Ada 200 Ijazah Siswa Di DIY Masih Ditahan Sekolah, AMPPY Desak Gubernur HB X Menyelesaikan," *Radar Jogja* (Yogyakarta, 2024).

⁴⁷ Muhammad Rakha, interview by A. Muhammad Rashall, Umbulharjo, Juli 18, 2025.

Atas pemaparan singkat kasus penahanan ijazah peserta didik akibat adanya tunggakan biaya pendidikan diatas memiliki satu kesamaan yaitu menuntut tanggung jawab Pemda DIY dalam menyelesaikan persoalan kasus penahanan ijazah akibat tunggakan biaya pendidikan. Tanggung jawab pemerintah dalam hal ini Pemda DIY dalam persoalan penahanan ijazah akibat tunggakan biaya pendidikan akan dianalisis dalam pemaparan dibawah ini berdasarkan pada kajian hukum dan Hak Asasi Manusia.

2. Tanggung Jawab Negara Terhadap Orangtua atau Wali Siswa Yang Memiliki Tunggakan Biaya Pendidikan Ditinjau Berdasarkan Kajian Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia merupakan landasan fundamental untuk mewujudkan pendidikan yang setara dan tanpa diskriminasi di dalamnya. Hak Asasi Manusia adalah hak mendasar yang dimiliki setiap manusia dan telah melekat dalam diri manusia secara menyeluruh.⁴⁸ Dalam konteks pendidikan, pendidikan merupakan bagian dari Hak Asasi Dimana Setiap Manusia, yang mana dalam konsep Hak Asasi Manusia setiap manusia berhak memperoleh pendidikan berdasarkan legalitas hukum dan tanpa adanya diskriminasi.⁴⁹ Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, memiliki tanggungjawab memberikan

⁴⁸ Nurliah Nurdin, *Ham, Gender Dan Demokrasi (Sebuah Tinjauan Teoritis Dan Praktis)* (CV Sketsa Media, 2022).

⁴⁹ Awaluddin Tjalla, *ORIENTASI BARU PEDAGOGI ABAD 21* (Jakarta: UNJ Pers, 2022).

pendidikan terhadap warga negaranya berdasarkan perfektif Hak Asasi Manusia tanpa membedakan latarbelakang terutama dalam hal ini kemampuan ekonomi dan secara lebih spesifik kepada warga negaranya yang secara kemampuan finansial terkendala memperoleh akses pendidikan. Adapun hal tersebut didasari atas dasar sebagai berikut.

- a) Pertama, Indonesia merupakan negara anggota PBB (Perserikatan Bangsa Bangsa) telah meratifikasi DUHAM DUHAM (*Declaration Of Human Rights*) melalui Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia.⁵⁰ Dalam *Declaration Of Human Rights* Pasal 26 Ayat 1 negara anggota kovenan tersebut dalam hal ini Indonesia, harus menyediakan pendidikan secara cuma-cuma kepada warga negaranya setidaknya pada jenjang pendidikan dasar.⁵¹
- b) Kedua, pada tahun 2007 Indonesia telah meratifikasi kovenan ICESCR (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) yang mana dalam kovenan tersebut pada Pasal 10 Ayat 2 dijelaskan bahwa negara yang

⁵⁰ Hellen, “Kedudukan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (UDHR) Dalam Sistem Hukum Di Indonesia.”

⁵¹ *Declaration Of Human Rights*.

telah meratifikasi kovenan (dalam hal ini Indonesia) berkewajiban menyediakan pendidikan dasar secara gratis.⁵²

- c) Ketiga, dalam konstitusi negara Indonesia telah berkomitmen dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 31 Ayat 1, Indonesia telah berkomitmen memberikan akses pendidikan kepada setiap warga negaranya.

Atas ketiga dasar diatas dapat disimpulkan bahwa berdasarkan perfektif Hak Asasi Manusia, tidak hanya orangtua atau wali siswa semata yang memiliki tanggungjawab memberikan fasilitas berupa pembiayaan pendidikan kepada anaknya. Negara dalam hal ini pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab dalam hal mendanai dan memberikan fasilitas pendidikan kepada seluruh warga negaranya terutama kepada warga negara yang memiliki keterbatasan kemampuan ekonomi dalam memperoleh akses pendidikan.

3. Tanggung Jawab Negara Terhadap Orangtua atau Wali Siswa Yang Memiliki Tunggakan Biaya Pendidikan Ditinjau Berdasarkan Peraturan Hukum Tertulis

Sebagai sebuah negara hukum, Indonesia memiliki peraturan hukum yang mengatur tanggung jawab negara dalam menjamin setiap warga negaranya terutama yang memiliki keterbatasan

⁵² *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.*

ekonomi berhak untuk memperoleh pendidikan. Berikut adalah dasar hukum tanggung jawab pemerintah pusat dalam hal memberikan pendidikan pada warga negaranya.

- a) UUD NRI 1945 Pasal 31 Ayat 1 yang pada pokok muatan peraturannya menjamin setiap warga negara Indonesia berhak untuk memperoleh pendidikan.⁵³
- b) UUD NRI 1945 Pasal 31 Ayat 4 yang pada pokok muatan peraturannya pemerintah negara Republik Indonesia berkomitmen mengalokasikan anggaran APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Nasional) dan APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) sebesar 20% pada sektor pendidikan.⁵⁴
- c) Undang-Undang Sisdiknas Pasal 5 yang pada pokok muatan peraturannya menjamin setiap warga negara Indonesia memperoleh pendidikan yang bermutu.⁵⁵
- d) Undang-Undang Sisdiknas Pasal 12 Huruf C dimana peserta didik dengan latar belakang orangtua tidak mampu berhak mendapatkan bantuan biaya pendidikan.⁵⁶
- e) Undang-Undang Sisdiknas Pasal 34 Ayat 2 yang pada pokok muatan peraturannya, pemerintah pusat dan pemerintah

⁵³ Pasal 31, *Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*.

⁵⁴ Pasal 31, *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, 1945*.

⁵⁵ Pasal 5, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, 2022*.

⁵⁶ Pasal 12, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, 2022*.

daerah menjamin diadakannya pendidikan dasar tanpa di pungut biaya.⁵⁷

- f) Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan Pasal 2 Ayat 1 yang pada pokok muatan peraturannya, Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat.⁵⁸
- g) Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan yang pada pokok muatan peraturannya, anggaran pendidikan dalam APBN setiap tahun nya wajib di alokasikan sebesar 20%.⁵⁹
- h) Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan No 19 Tahun 2016 Tentang Program Indonesia Pintar Pasal 2, dimana pada pokoknya melalui Program Indonesia Pintar Pemerintah Republik Indonesia memiliki tujuan memberikan akses pendidikan kepada warga negaranya sampai dengan tamat pendidikan sekolah menengah atas atau sederajat guna mewujudkan wajib belajar 12 tahun.⁶⁰

⁵⁷ Pasal 34, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*, 2022.

⁵⁸ Pasal 2, *Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan*, 2008.

⁵⁹ *Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan*, 2022.

⁶⁰ Pasal 2, *Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan No 19 Tahun 2016 Tentang Program Indonesia Pintar*, 2016.

- i) Putusan Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 3/PUU-XXII/2024, yang mana Mahkamah Konstitusi telah memberikan penafsiran kuat bahwa dalam Undang-Undang Sisdiknas Pasal 34 Ayat 2 pendidikan tanpa dipungut biaya pada jenjang pendidikan dasar tidak hanya berlaku pada satuan pendidikan negeri semata melainkan juga berlaku pada satuan pendidikan swasta.⁶¹

Atas dasar hukum yang telah dipaparkan diatas memberikan sebuah legitimasi hukum yang jelas bahwa, tidak hanya orangtua atau wali siswa semata yang memiliki tanggungjawab dalam membiayai pendidikan kepada anaknya, negara dalam hal ini pemerintah Indonesia memiliki tanggungjawab dalam hal mendanai dan memberikan fasilitas pendidikan kepada seluruh warga negaranya terutama kepada warga negara yang memiliki keterbatasan kemampuan ekonomi dalam memperoleh akses pendidikan.

Pada tingkat pendidikan dasar (SD sampai dengan SMP) pemerintah memiliki kewajiban memberikan pendidikan secara gratis kepada warga negaranya.⁶² Pada tingkat Sekolah Menengah Atas atau sederajat, Sebagaimana di jelaskan dalam Undang Undang Sisdiknas Pasal 12, pemerintah memiliki kewajiban untuk

⁶¹ Khaerul, "Putusan MK Sekolah Gratis, Pramono Sebut DKI Sudah Ada Contohnya."

⁶² Pasal 12, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*, 2022.

memberikan bantuan biaya pendidikan kepada masyarakat yang terkendala biaya pendidikan. Selain itu dalam Permen Dikbud Nomer 19 Tahun 2016 Tentang Program Indonesia Pintar pada Pasal 16 pemerintah memiliki upaya untuk memberikan akses pendidikan sampai dengan tamat Sekolah Menengah Atas atau sederajat guna mewujudkan wajib belajar 12 tahun di Indonesia.⁶³

4. Tanggung Jawab Pemda DIY Terhadap Orangtua atau Wali Siswa Yang Memiliki Tunggakan Biaya Pendidikan

Menyambung pembahasan sebelumnya bahwa dikaji menurut perspektif Hak Asasi Manusia dan hukum pemerintah Indonesia dalam hal ini pemerintah pusat memiliki tanggung jawab menyediakan pendidikan kepada warga negaranya, maka turunannya berdasarkan mandat konstitusi dan Undang-Undang yaitu pemerintah daerah juga memiliki tanggungjawab dalam memberikan pendidikan kepada masyarakat di daerahnya. Dalam pembahasan ini akan bagaimana tanggung jawab Pemda DIY dalam memberikan bantuan biaya pendidikan kepada siswa dengan orangtua kurang mampu untuk melunasi biaya pendidikannya berdasarkan peraturan hukum tertulis yang berlaku. Berikut adalah uraian dasar hukum tanggung jawab Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hal memberikan pendidikan pada masyarakatnya

⁶³ Pasal 2, Peraturan Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan No 19 Tahun 2016 Tentang Program Indonesia Pintar, 2016.

khususnya dalam persoalan masyarakat yang memiliki tunggakan biaya pendidikan.

- a) UUD NRI 1945 Pasal 31 Ayat 4, yang mana memerintahkan daerah mengalokasikan APBD nya sekurang-kurangnya 20% pada sektor pendidikan.⁶⁴
- b) Undang-Undang Sisdiknas Pasal 11 Ayat 1, Kewajiban Pemda (dalam hal ini Pemda DIY) menjamin setiap masyarakatnya mendapatkan akses pendidikan yang bermutu tanpa adanya diskriminasi.⁶⁵
- c) Undang-Undang Sisdiknas Pasal 34 Ayat 2, Kewajiban Pemda (dalam hal ini Pemda DIY) memberikan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar tanpa dipungut biaya kepada masyarakatnya.⁶⁶
- d) Undang-Undang No 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Pasal 145, dimana Pemda (dalam hal ini Pemda DIY) wajib mengalokasikan APBD yang besaran nya telah diatur dalam Undang-Undang (termasuk dalam hal ini kewajiban Pemda

⁶⁴ Pasal 31, *Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*,1945.

⁶⁵ Pasal 11, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*,2003.

⁶⁶ Pasal 34, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*,2003.

DIY mengalokasikan APBD sebesar 20% pada sektor pendidikan).⁶⁷

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan Pasal 81, kewajiban Pemda (dalam hal ini Pemda DIY) dalam mengalokasikan anggaran pendapatan dan belanja daerah setiap tahun anggaran sekurang-kurangnya 20 % dari anggaran belanja daerah.⁶⁸
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan Pasal 27 Ayat 1, kewajiban pemerintah pusat bersama dengan pemerintah daerah memberikan bantuan biaya pendidikan kepada siswa yang orangtua atau wali nya tidak mampu dalam membiayai biaya pendidikan.⁶⁹
- g) Perda Provinsi DIY Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan Pasal 6 Ayat 1 huruf a, alokasi dana pendidikan provinsi DIY digunakan untuk

⁶⁷ Pasal 145, *Undang-Undang No 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah*, 2022.

⁶⁸ Pasal 81, *Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan*, 2008.

⁶⁹ Pasal 27, *Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan*, 2008.

membebaskan biaya pendidikan pada jenjang pendidikan dasar.⁷⁰

- h) Perda Provinsi DIY Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan Pasal 6 Ayat 1 huruf b, alokasi dana pendidikan Provinsi DIY digunakan untuk membebaskan atau memberikan keringanan biaya pendidikan pada jenjang pendidikan menengah.⁷¹
- i) Perda Provinsi DIY Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan Pasal 11 Ayat 1 Huruf a, alokasi dana pendidikan digunakan untuk membebaskan atau memberikan keringanan biaya pendidikan pada peserta didik dengan orangtua atau wali kurang mampu pada satuan pendidikan swasta.⁷²
- j) Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pemberian Beasiswa Pasal 2 Ayat 2 Huruf b, Pemerintah DIY menjamin keberlangsungan pendidikan bagi masyarakat DIY kurang mampu pada jenjang pendidikan menengah.⁷³

⁷⁰ Pasal 6, *Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan*, 2013.

⁷¹ Pasal 6, *Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan*, 2013

⁷² Pasal 11, *Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan*, 2013

⁷³ Pasal 2, *Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pemberian Beasiswa*, 2022.

Berdasarkan dasar hukum yang telah dipaparkan diatas, dapat diperoleh hasil bahwa dalam kasus penahanan ijazah yang terjadi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, apabila dikaji dalam sudut pandang aliran hukum normatif tidak hanya orangtua atau wali siswa semata yang dibebankan dalam menjamin pelunasan tunggakan biaya pendidikan anaknya melainkan pemerintah (dalam hal ini Pemda DIY) memiliki beban tanggungjawab dan kewajiban dalam melunasi tunggakan biaya pendidikan pada orangtua atau wali yang tidak mampu melunasi tunggakan biaya pendidikan anaknya. Adapun upaya atau kebijakan Pemda DIY dalam menangani kasus penahanan ijazah akibat tunggakan biaya pendidikan sebagai bagian menjalankan kewajiban dan tanggung jawab Undang-Undang akan dipaparkan dalam penjelasan dibawah.

5. Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam menangani kasus penahanan ijazah Akibat Adanya Tunggakan Biaya Pendidikan

Mengingat bahwa biaya yang telah dikeluarkan satuan pendidikan untuk mendidik peserta didik memerlukan biaya yang tidak sedikit terlebih pada satuan pendidikan swasta yang mana kontribusi biaya pendidikan dari orangtua atau wali siswa sangat

penting guna menunjang operasional satuan pendidikan,⁷⁴ dengan demikian negara dalam hal ini pemerintah pusat dan daerah tidaklah hanya membuat peraturan dan kebijakan yang melarang satuan pendidikan menahan ijazah semata melainkan pemerintah pusat dan daerah haruslah memberikan solusi dan tanggungjawab terhadap penyelesaian tunggakan biaya pendidikan. Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya dalam sudut pandang hukum, selain orangtua atau wali siswa pemerintah pusat dan daerah memiliki tanggung jawab terhadap pembiayaan biaya pendidikan setiap warga negaranya.

Salah satu contoh Provinsi di Indonesia yang Pemerintah Daerahnya memiliki peranan dalam membantu pelunasan biaya pendidikan terhadap orangtua yang tidak mampu melunasi tunggakan biaya pendidikan anaknya adalah provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Meskipun Provinsi DIY telah memiliki peraturan yang melarang satuan pendidikan menahan ijazah yaitu Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan Pasal 37, berikut dengan sanksinya yang tertuang pada Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan Pasal 38 yaitu sanksi

⁷⁴ Wisang Seto, "Soal Ijazah Yang Ditahan Sekolah, Disdikpora: 'Mbok' Langsung Ke Dinas," *Kompas* (Yogyakarta, 2024).

berupa teguran, tertulis, penundaan pemberian bantuan dana pendidikan untuk satuan pendidikan, dan pemidanaan atau pembebasan tugas jabatan kepala satuan pendidikan namun alih-alih menyelesaikan persoalan tersebut melalui jalur litigasi dengan menindak secara hukum satuan pendidikan yang melakukan penahanan ijazah, Pemda DIY justru mengupayakan upaya non litigasi dengan turut membantu orangtua atau wali siswa melunasi tunggakan biaya pendidikannya.

Adapun kebijakan yang dilakukan oleh Pemda Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap orangtua atau wali yang masih memiliki tunggakan biaya pendidikan adalah dengan memberikan bantuan biaya pendidikan dengan skema bantuan JKP (Jaminan Kelangsungan Pendidikan).⁷⁵ Bantuan Jaminan Kelangsungan Pendidikan atau disingkat JKP adalah, jaminan pelunasan biaya pendidikan yang diberikan kepada alumni Sekolah Menengah Kejuruan atau Sekolah Menengah Atas penduduk DIY yang masih memiliki tunggakan biaya pendidikan.⁷⁶ Adapun dana JKP bersumber dari APBD Provinsi DIY melalui dana milik Dinas Pendidikan, Pemuda Dan Olahraga Provinsi DIY.⁷⁷ Dari bantuan

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Pasal 2, *Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pemberian Beasiswa*, 2022.

⁷⁷ *Keputusan Gubernur DIY No 372/KEP/2024 Tentang Penetapan Beasiswa Jaminan Keberlangsungan Pendidikan DIY Tahap II Jenjang Sekolah Menengah Atas Tahun 2024*, 2024.

Jaminan Keberlangsungan Pendidikan menurut Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi DIY Didik, menuturkan pada tahun 2022 melalui program JKP telah membebaskan 1.546 Ijazah yang ditahan oleh satuan pendidikan negeri dan swasta di Provinsi DIY.⁷⁸ Pada tahun 2024 menurut laporan dari Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga provinsi DIY pihaknya telah membebaskan ijazah yang ditahan oleh satuan pendidikan DIY baik negeri maupun swasta sejumlah 400 ijazah.⁷⁹ Adapun jumlah biaya bantuan JKP kepada peserta didik jumlah beragam dengan maksimal nominal empat juta rupiah⁸⁰ sebagaimana hal tersebut juga tertuang dalam Surat Keputusan Gubernur DIY Nomer 152/KEP/2024 Tentang Penetapan Beasiswa Jaminan Keberlangsungan Pendidikan DIY Tahap I Jenjang Sekolah Menengah Atas Tahun 2024 dan Surat Keputusan Gubernur DIY Nomer 372/KEP/2024 Tentang Penetapan Beasiswa Jaminan Keberlangsungan Pendidikan DIY Tahap II Jenjang Sekolah Menengah Atas Tahun 2024. Adapun syarat penerima JKP dan mekanisme pemberian JKP telah diatur dalam Pergub Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pemberian Beasiswa yaitu.

⁷⁸ Adji G, “Ada Beasiswa Untuk Bebaskan Ijazah Nunggu Di DIY, Ini 4 Syaratnya,” *Detik Jateng*, 2022.

⁷⁹ Mustaqim, “Ratusan Ijazah SMA-SMK Diduga Ditahan Sekolah Di DIY.”

⁸⁰ G, “Ada Beasiswa Untuk Bebaskan Ijazah Nunggu Di DIY, Ini 4 Syaratnya.”

a) Syarat Penerima Jaminan Kelangsungan Pendidikan⁸¹

- 1) Merupakan penduduk di Provinsi DIY
- 2) Lulusan SMA atau SMK di Provinsi DIY
- 3) Berasal dari keluarga kurang mampu
- 4) Dan memiliki tunggakan biaya pendidikan

b) Mekanisme Pemberian JKP⁸²

- 1) SMA atau SMK mengajukan usulan penerima JKP
- 2) Dinas melakukan verifikasi dan seleksi calon penerima JKP
- 3) Dinas melakukan penyaluran JKP ke rekening sekolah

Atas pemaparan diatas, dikaji dalam perfektif hukum dan Hak Asasi Manusia, Pemda Provinsi DIY memiliki tanggung jawab untuk memberikan bantuan biaya pendidikan kepada orangtua atau wali siswa yang tidak mampu melunasi tunggakan biaya pendidikan anaknya termasuk dalam kasus ini membantu pelunasan tunggakan biaya pendidikan siswa. Upaya Pemda DIY untuk membantu pelunasan tunggakan biaya pendidikan siswa adalah melalui dana JKP (Jaminan Kelangsungan Pendidikan).

⁸¹ Pasal 40, Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pemberian Beasiswa. 2022.

⁸² Pasal 42, Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pemberian Beasiswa. 2022.