

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Proses penerimaan calon peserta didik yang ingin meneruskan studi dari Sekolah Dasar ke Sekolah Menengah Pertama dan dari Sekolah Menengah Pertama ke Sekolah Menengah Atas Negeri disebut sebagai seleksi Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Proses seleksi ini mengusung standar kriteria yang wajib dipenuhi oleh seluruh calon siswa. Dalam kacamata pendidikan, seleksi PPDB pada dasarnya adalah sebuah ajang kompetisi. Dimana dalam proses dan hasil akhirnya nanti, akan ada yang diterima (di sekolah negeri) dan ada yang tidak.

Padahal, jika merujuk pada Undang – Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 Bab IV tentang Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orang Tua, Masyarakat, dan Pemerintah Pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa, *“Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu”*. Lebih lanjut, dalam Pasal 6 ayat 1 disebutkan bahwa, *“Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.”* Kemudian pada Pasal 11 ayat 1 disebutkan bahwa, *“Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.”* Lalu pada pasal yang sama ayat kedua disebutkan bahwa, *“Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.”*

Keseluruhan ayat dan pasal diatas menitik beratkan pada hak siswa sebagai warga Negara untuk mendapatkan layanan pendidikan yang sama, tanpa membeda-bedakan jalur pendaftaran; baik itu akademik, non akademik, Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM), dan lain-lain. Pun peran pemerintah dan pemerintah daerah dalam memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Namun yang terjadi pada proses PPDB tidaklah semudah yang digariskan oleh Undang-Undang. Keadaan di lapangan pada akhirnya membuat pemerintah daerah perlu membuat kebijakan dalam menghadapi permasalahan yang muncul dalam proses PPDB, dalam hal ini, pemerintah Kota Bandung mengeluarkan Peraturan Walikota No. 301 Tahun 2015 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Walikota Bandung Nomor 177 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Taman Kanak-Kanak/Raudhatul Athfal Dan Sekolah/Madrasah.

Latar belakang penelitian ini adalah ricuhnya pelaksanaan proses PPDB di Kota Bandung pada tahun pelajaran 2015/2016 sebagai implementasi atas kebijakan Perwal No. 301 Tahun 2015, dimana terjadi ketidakseimbangan jumlah calon peserta didik baru yang melebihi daya tampung (kapasitas) sekolah negeri yang ada di Kota Bandung serta besarnya jumlah calon peserta didik dari jalur afirmasi (tidak mampu) yang mana pada Peraturan Walikota tersebut pada Bagian I. Ketentuan Umum, poin C (Kuota & Daya Tampung) no (2) dan (3) disebutkan bahwa:

- (2) *Kuota atau daya tampung Jalur Non Akademis untuk afirmasi (keberpihakan) sebanyak 20% termasuk kuota MOU serta calon peserta didik yang dilindungi Undang-Undang dan apresiasi siswa berprestasi sebanyak-banyaknya 5%.*
- (3) *Jika animo warga miskin di suatu sekolah tertentu (terutama sekitar pemukiman mayoritas warga miskin) tinggi, daya tampung jalur warga miskin pada sekolah tersebut dapat bertambah dari alokasi daya tampung 20% sesuai kondisi riil, diusulkan sebelum pelaksanaan seleksi PPDB online jalur non Akademis untuk disetujui oleh Kepala Dinas Pendidikan Kota Bandung; dan/atau Kepala Sekolah tersebut membantu menyalurkan ke sekolah terdekat dalam wilayah yang sama yang kuota warga miskinnya belum terpenuhi.*

Selanjutnya seperti yang dilansir oleh akun *twitter* resmi panitia PPDB Kota Bandung, @ppdbkotabandung pada tanggal 16 Juni 2015 pukul 20:32 WIB, dimana tertulis bahwa, “*Tahun ini pendaftar warga tdk mampu mencapai 6rb, &*

smuanya diterima berdasarkan pleno yg mengakibatkan kuota jalur akademis berkurang drastis.”

Keputusan diterimanya seluruh siswa yang memiliki Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dimana jumlahnya sangat banyak dan ditenggarai terdapat pemalsuan data yang dilakukan oleh oknum orang tua dan petugas yang berwenang mengeluarkan surat keterangan dimaksud, memicu keresahan dan kericuhan pada saat seleksi PPDB 2015 berlangsung (disarikan dari Kompas.com, Senin, 6 Juli 2015).

Berikut adalah tabel Rekapitulasi Jumlah Pendaftar Seleksi SMP dan SMA PPDB Kota Bandung 2015/2016 jalur akademik SMP dan SMA resmi yang sudah final diambil dari blog *Bicara PPDB* (Utomo, 2015) yang diunggah pada tanggal 10 Juli 2015:

Tabel 1.1. Rekapitulasi Jumlah Pendaftar Seleksi SMP Kota Bandung 2015

Nama Sekolah	Kuota	Pendaftar	
		Total	Luar Bandung
SMP Negeri 1	290	455	32
SMP Negeri 2	230	325	30
SMP Negeri 3	187	473	24
SMP Negeri 4	247	358	15
SMP Negeri 5	311	488	25
SMP Negeri 6	378	623	15
SMP Negeri 7	264	729	29
SMP Negeri 8	97	267	20
SMP Negeri 9	109	315	18
SMP Negeri 10	152	588	32
SMP Negeri 11	184	405	44
SMP Negeri 12	187	404	37
SMP Negeri 13	132	233	8
SMP Negeri 14	188	543	5
SMP Negeri 15	95	200	27
SMP Negeri 16	94	232	13
SMP Negeri 17	100	206	5
SMP Negeri 18	76	267	41
SMP Negeri 19	80	268	68
SMP Negeri 20	303	424	21
SMP Negeri 21	382	314	25
SMP Negeri 22	165	318	16
SMP Negeri 23	120	217	2

SMP Negeri 24	103	281	8
SMP Negeri 25	99	185	13
SMP Negeri 26	100	278	73
SMP Negeri 27	137	280	60
SMP Negeri 28	173	317	17
SMP Negeri 29	390	318	118
SMP Negeri 30	88	258	16
SMP Negeri 31	95	313	18
SMP Negeri 32	200	255	7
SMP Negeri 33	136	215	12
SMP Negeri 34	134	283	22
SMP Negeri 35	102	252	71
SMP Negeri 36	145	298	29
SMP Negeri 37	120	172	6
SMP Negeri 38	128	231	66
SMP Negeri 39	163	373	35
SMP Negeri 40	168	824	40
SMP Negeri 41	96	231	5
SMP Negeri 42	447	268	32
SMP Negeri 43	225	435	43
SMP Negeri 44	251	605	8
SMP Negeri 45	187	269	7
SMP Negeri 46	96	348	60
SMP Negeri 47	94	554	6
SMP Negeri 48	207	341	26
SMP Negeri 49	127	281	35
SMP Negeri 50	104	401	62
SMP Negeri 51	251	473	112
SMP Negeri 52	293	316	73
SMP Negeri 53	172	175	4
MTs Negeri 1	369	318	113
MTs Negeri 2	379	282	42
SMP Negeri 54	179	145	8
Total	10.329	19.227	1.799

Sumber: *Bicara PPDB* (Utomo, 2015)

Berikut adalah tabel 1.2. yang menjelaskan tentang rekapitulasi jumlah pendaftar seleksi SMA Kota Bandung 2015:

Tabel 1.2. Rekapitulasi Jumlah Pendaftar Seleksi SMA Kota Bandung 2015

Nama Sekolah	Kuota	Pendaftar	
		Total	Luar Bandung
SMA Negeri 1	265	583	35
SMA Negeri 2	227	520	54
SMA Negeri 3	285	452	47
SMA Negeri 4	200	506	27
SMA Negeri 5	347	852	74
SMA Negeri 6	222	460	7
SMA Negeri 7	316	895	25
SMA Negeri 8	339	636	58
SMA Negeri 9	239	558	31
SMA Negeri 10	425	689	17
SMA Negeri 11	403	653	26
SMA Negeri 12	290	261	13
SMA Negeri 13	483	368	52
SMA Negeri 14	124	260	13
SMA Negeri 15	407	451	41
SMA Negeri 16	387	365	29
SMA Negeri 17	237	397	40
SMA Negeri 18	398	298	33
SMA Negeri 19	445	294	19
SMA Negeri 20	248	634	21
SMA Negeri 21	523	172	35
SMA Negeri 22	449	693	34
SMA Negeri 23	341	351	15
SMA Negeri 24	195	333	14
SMA Negeri 25	508	459	23
SMA Negeri 26	448	267	45
SMA Negeri 27	267	264	0
MA Negeri 1	107	49	10
MA Negeri 2	148	30	3
Total	9.273	12.750	841

Sumber: *Bicara PPDB* (Utomo, 2015)

Dari kedua tabel diatas, diperoleh informasi bahwa selisih antara kuota kursi peserta didik yang tersedia baik di SMP maupun SMA negeri di kota Bandung cukuplah signifikan. Tabel 1.1 menunjukkan bahwa kuota siswa SMP negeri yang tersedia adalah sejumlah 10.239, sementara jumlah pendaftar

Rita Anggorowati, 2016

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU SEKOLAH MENENGAH NEGERI DI KOTA BANDUNG

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

mencapai 19.227 dimana 1.799 nya merupakan pendaftar yang masuk ke dalam kategori luar kota Bandung (hanya memiliki kesempatan 10% dari total pendaftar di setiap sekolah). Selisih antara jumlah pendaftar dan kuota yang tersedia di tingkat SMP adalah 8.898 orang.

Sementara Tabel 1.2 menunjukkan bahwa kuota siswa SMA negeri yang tersedia adalah sejumlah 9.273, sementara jumlah pendaftar mencapai 12.750 dimana 841 nya merupakan pendaftar yang masuk ke dalam kategori luar kota Bandung (ketentuan sama dengan tingkat SMP, yaitu hanya memiliki kesempatan 10% dari total pendaftar di setiap sekolah). Selisih antara jumlah pendaftar dan kuota yang tersedia di tingkat SMA adalah 3.477 orang.

Terdapatnya selisih yang cukup besar antara tingginya angka pendaftar calon peserta didik baru dan kuota yang tersedia di SMP dan SMA Negeri membuka peluang terjadinya sistem tata kelola PPDB yang diatur dalam kebijakan pendidikan tidak berjalan secara efisien dan jujur sebagaimana aturan.

1.2. Identifikasi & Fokus Masalah Penelitian

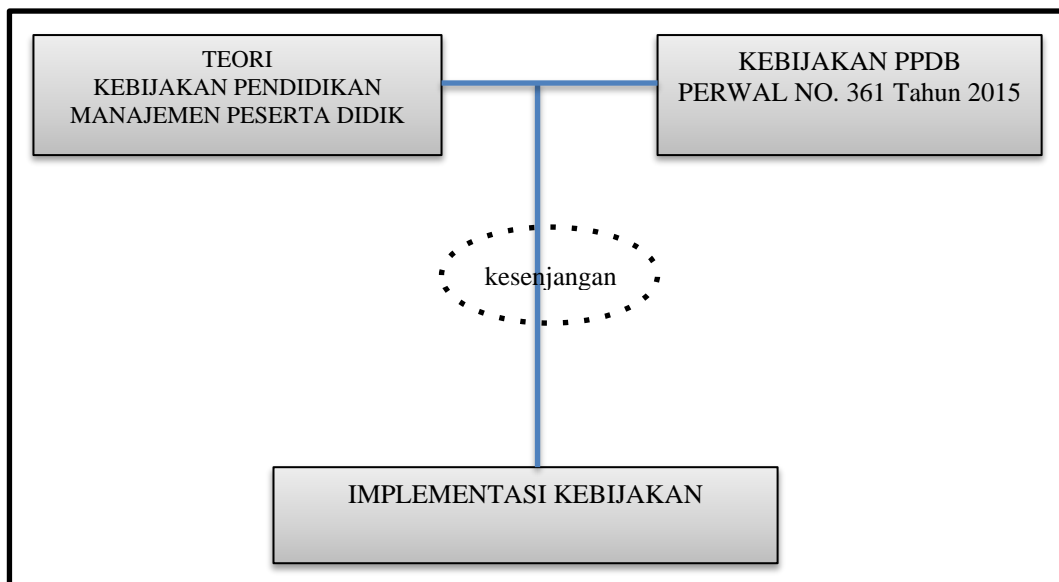
Sistem seleksi penerimaan peserta didik baru di sekolah menengah negeri di Kota Bandung merupakan pengejawantahan dari sistem manajemen peserta didik dan kebijakan pendidikan yang berlaku di Kota Bandung.

Dari kacamata teori administrasi dan kebijakan pendidikan, sistem seleksi peserta didik baru di sekolah menengah negeri di Kota Bandung merupakan bagian dari manajemen peserta didik, dimana didalamnya mencakup kepada analisis kebutuhan peserta didik, rekrutmen peserta didik, seleksi peserta didik, orientasi (masa pengenalan lingkungan sekolah), penempatan peserta didik dan pencatatan serta pelaporan.

Dalam pelaksanaan proses PPDB di kota Bandung 2015, Peraturan Walikota No. 361 Tahun 2015 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Walikota Bandung Nomor 177 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Taman Kanak-Kanak/Raudhatul Athfal Dan Sekolah/Madrasah merupakan produk kebijakan pendidikan yang dirancang dan dibuat sebagai sarana petunjuk pelaksanaan dan teknis seleksi penerimaan peserta didik baru di Kota Bandung.

Namun pada saat proses implementasi kebijakan seleksi penerimaan peserta didik baru, terjadi kesenjangan antara teori kebijakan pendidikan dan manajemen peserta didik serta aturan yang ada dalam Peraturan Walikota dengan apa yang terjadi di lapangan.

Secara singkat, kesenjangan antara teori dan kenyataan (yang juga disebut sebagai identifikasi masalah penelitian) atas seleksi penerimaan peserta didik baru sebagai implementasi kebijakan PPDB ditinjau dari teori kebijakan, teori manajemen pendidikan di Kota Bandung, dapat dilihat pada gambar 1.1. berikut:



Gambar 1.1. Identifikasi Masalah Implementasi Kebijakan PPDB 2015

Masalah teridentifikasi diawali saat pelaksanaan kebijakan pendidikan dalam Peraturan Walikota No. 361 Tahun 2015 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Walikota Bandung Nomor 177 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Taman Kanak-Kanak/Raudhatul Athfal Dan Sekolah/Madrasah diterapkan. Dalam pelaksanaan proses PPDB di kota Bandung 2015. Menurut nara sumber, terdapat 5 masalah pendidikan yang muncul, yaitu:

1. SKTM (Surat Keterangan Tidak Mampu) palsu
2. Mafia SKTM
3. Jual beli nilai yang dilakukan oleh lembaga bimbingan belajar (Bimbel)

4. Domisili tempat tinggal, dimana terjadi perpindahan Kartu Keluarga (KK) mendadak mendekati sekolah-sekolah favorit
5. Pendaftaran manual, dimana terjadi jual beli kursi yang nilainya mencapai Rp 20 – 30 M setiap tahun. (disarikan dari Kompas.com, Senin, 6 Juli 2015).

Sebagai informasi tambahan mengenai pengaturan kuota, yang juga muncul sebagai dasar identifikasi masalah seperti dikutip dari blog *Bicara PPDB* (Utomo, 2015), PPDB Kota Bandung mungkin merupakan satu-satunya PPDB di Indonesia yang kuotanya dipartisi menjadi tujuh bagian: afirmasi, prestasi, MoU, dilindungi UU, akademik dalam wilayah, akademik luar wilayah, dan akademik luar kota. Di Bandung, kuota tidak akan final sampai seleksi jalur nonakademik berakhir.

Hal ini tentu saja dapat menimbulkan masalah baru jika pada prakteknya, sosialisasi kebijakan serta prosedur pelaksanaannya tidak terkomunikasikan dengan baik sehingga dapat mempengaruhi pemahaman dari para pendaftar.

Utomo (*ibid*) dalam blog *Bicara PPDB* yang berjudul *Pelajaran dari PPDB Kota Bandung 2015/2016* mengungkapkan bahwa ada beberapa hal yang menjadi masalah dalam proses PPDB 2015, diantaranya adalah kurangnya pemahaman peraturan baik yang tertuang dalam peraturan walikota maupun infografik PPDB 2015/2016 yang menjelaskan tentang insentif kewilayahan PPDB Kota Bandung 2015/2016. Lalu proses sosialisasi yang terbatas dan kurang menjelaskan secara terperinci mengenai isi materi kebijakan berkenaan tentang PPDB. Selain itu, masalah pengurusan Kartu Keluarga sehubungan dengan insentif kewilayahan serta pemanfaatan kesempatan jalur nonakademik jika memang pendaftar memenuhi syarat menjadi pembahasan selain mengenai kuota seperti yang telah disinggung pada paragraf sebelumnya.

Penelitian akan berfokus pada proses sistem tata kelola serta implementasi kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru di kota Bandung pada tahun pelajaran 2015 – 2016, serta menggali informasi mengenai faktor-faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung dalam meningkatkan kualitas proses PPDB di kota Bandung, dengan bidang kajian studi Analisa Kebijakan Pendidikan.

Fokus permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi kebijakan dan sistem tata kelola seleksi PPDB 2015 di kota Bandung?
 - a. Bagaimana isi kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Bandung dalam proses seleksi PPDB 2015 di kota Bandung?
 - b. Bagaimana proses uji publik PPDB 2015 di Kota Bandung?
 - c. Bagaimana sosialisasi yang diterapkan pada PPDB 2015 di Kota Bandung?
 - d. Bagaimana sistem tata kelola dan seleksi PPDB 2015 dan 2016 di Kota Bandung?
 - e. Berapakah jumlah calon siswa yang mengikuti seleksi PPDB di kota Bandung pada tahun 2015 dan 2016?
 - f. Bagaimanakah kondisi daya tampung/ ketersediaan jumlah kursi yang tersedia di sekolah negeri di kota Bandung?
 - g. Bagaimana tingkat pemahaman para pihak yang terlibat terhadap proses seleksi PPDB 2015 di Kota Bandung?
 - h. Bagaimana solusi yang ditawarkan Pemerintah Kota Bandung dalam menghadapi permasalahan yang terjadi saat proses seleksi PPDB 2015 di Kota Bandung?
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat apa saja yang mempengaruhi kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung dalam meningkatkan kualitas proses seleksi PPDB di kota Bandung?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Tergambarkan atau terdeskripsikannya implementasi kebijakan dan sistem tata kelola PPDB 2015 di kota Bandung.
 - a. Tergambarkan atau terdeskripsikannya isi kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Bandung dalam proses seleksi PPDB 2015 di kota Bandung.
 - b. Tergambarkan atau terdeskripsikannya proses uji publik PPDB 2015 di Kota Bandung.
 - c. Tergambarkan atau terdeskripsikannya sosialisasi yang diterapkan pada PPDB 2015 di Kota Bandung.

- d. Tergambarkan atau terdeskripsikannya sistem tata kelola seleksi PPDB 2015 dan 2016.
 - e. Tergambarkan atau terdeskripsikannya jumlah calon siswa yang mengikuti seleksi PPDB di kota Bandung pada tahun 2015 dan 2016.
 - f. Tergambarkan atau terdeskripsikannya kondisi daya tampung/ ketersediaan jumlah kursi yang tersedia di sekolah negeri di kota Bandung
 - g. Tergambarkan atau terdeskripsikannya tingkat pemahaman para pihak yang terlibat terhadap proses seleksi PPDB 2015 di Kota Bandung.
 - h. Tergambarkan atau terdeskripsikannya solusi yang ditawarkan Pemerintah Kota Bandung dalam menghadapi permasalahan yang terjadi saat proses seleksi PPDB 2015 di Kota Bandung.
2. Teridentifikasinya faktor-faktor pendukung dan penghambat pada kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung dalam meningkatkan kualitas proses seleksi PPDB di kota Bandung.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Dari aspek teoritis dan pengembangan ilmu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu administrasi pendidikan khususnya yang berkaitan dengan sistem tata kelola dan implementasi kebijakan pendidikan.
2. Dari aspek kebijakan, hasil penelitian ini diharapkan dapat membahas perkembangan kebijakan formal mengenai seleksi PPDB dan memaparkan data yang menunjukkan dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan tersebut.
3. Dari segi praktik, diharapkan dapat memberikan gambaran bahwa hasil penelitian ini dapat memberikan alternatif sudut pandang atau solusi dalam memecahkan masalah dalam sistem seleksi PPDB sekolah negeri di Kota Bandung.

1.5. Struktur Organisasi Penulisan

Sistematika penulisan tesis penelitian ini disesuaikan dengan Pedoman Penulisan Karya Ilmiah UPI 2015 yang dikeluarkan pada bulan Agustus 2015 dengan pengesahan Rektor, terdiri dari 5 (bab), dimulai dari bab pendahuluan yang mengungkapkan latar belakang penelitian, fokus permasalahan penelitian

Rita Anggorowati, 2016

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU SEKOLAH MENENGAH NEGERI DI KOTA BANDUNG

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

yang memuat identifikasi spesifik mengenai permasalahan implementasi kebijakan sistem seleksi penerimaan peserta didik baru di Kota Bandung, tujuan penelitian, manfaat penelitian baik dari segi teori, kebijakan maupun praktek serta struktur organisasi sistematika penulisan tesis.

Bab selanjutnya yaitu kajian pustaka yang membahas landasan teoritis dalam tesis penelitian ini dalam upaya memberikan konteks yang jelas terhadap permasalahan implementasi kebijakan sistem seleksi penerimaan peserta didik baru di Kota Bandung ditinjau dari konsep-konsep, teori-teori dan penelitian terdahulu tentang kebijakan pendidikan dan manajemen peserta didik yang mencakup isu-isu metodologis, teknik penelitian dan juga topik-topik yang berkaitan.

Bab ketiga membahas bagian prosedural atas penelitian yang terangkum dalam metodologi penelitian. Dimana pembahasan mengenai alur penelitian dimulai dari pendekatan yang diterapkan yaitu pendekatan kualitatif deskriptif, desain penelitian studi kasus, partisipan dan tempat penelitian, pengumpulan data, hingga langkah-langkah analisis data yang ditempuh setelah data berhasil dikumpulkan dimana didalamnya mencakup langkah-langkah identifikasi, kategorisasi, kodifikasi, reduksi, pemetaan pola, dan sintesis dari hasil pelaksanaan rangkaian tahapan tersebut. Bab ini akan menjadi dasar penggalian data dimana hasil temuannya akan dibahas di bab keempat, temuan dan pembahasan. Peneliti harus melakukan kode untuk mengidentifikasi unit informasi yang terpisah dari teks dan menyusun serta mengorganisasikan data berdasarkan persamaan makna (Lincoln & Guba dalam Rudestam & Newton, 1992). Lalu pemaparan data yang dilakukan peneliti diupayakan untuk membahas setiap data mengenai implementasi kebijakan dan sistem tata kelola seleksi PPDB 2015 di kota Bandung lengkap dengan isi kebijakan, sistem tata kelola serta faktor-faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung dalam meningkatkan kualitas proses seleksi PPDB di kota Bandung dengan menggunakan metode analisa *Trade-off* dengan dua kegiatan analisa yaitu analisa *Stakeholder* dan Multi Kriteria. Dimana hasil analisisnya menjadi hal utama pada bagian pembahasan.

Bab terakhir adalah simpulan, implikasi dan rekomendasi dimana pada bagian simpulan, isinya menjawab fokus permasalahan penelitian. Sementara implikasi dan rekomendasi ditujukan kepada para pembuat kebijakan seleksi PPDB di Kota Bandung, pihak yang terlibat dalam seleksi penerimaan peserta didik baru di Kota Bandung yang menunggu hasil penelitian, peneliti berikutnya yang berminat untuk melakukan penelitian selanjutnya serta saran pemecahan masalah yang terjadi di lapangan.