

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 disebutkan bahwa salah satu tujuan berdirinya negara Indonesia ialah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Adanya tujuan nasional tersebut mengakibatkan kewajiban mencerdaskan bangsa melekat pada eksistensi negara. Dengan kata lain, hadirnya negara bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan bagi warga negara. Hal ini dikarenakan pendidikan merupakan hak bagi setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang layak dan berkualitas.

Relasi hak dan kewajiban antara warga negara dengan negara tersebut kemudian dijamin dalam konstitusi yakni pada Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

Hal ini menjelaskan bahwa setiap warga negara berhak untuk mendapatkan pendidikan dan pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan guna menciptakan sumber daya manusia yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia serta cerdas dan terampil. Di samping berkewajiban menyelenggarakan pendidikan, Pemerintah Pusat dan Daerah berkewajiban juga untuk mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Terselenggaranya pendidikan yang bermutu tersebut secara gamblang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) yang memberikan kejelasan mengenai prinsip penyelenggaraan pendidikan dan layanan dari Pemerintah Pusat dan Daerah untuk

menjamin terselenggaranya pendidikan di Indonesia yang setara. Maka dari itu untuk melaksanakan hal tersebut, lembaga pendidikan setiap awal tahun sesuai dengan tingkat atau jenjang pendidikan harus membuka pendaftaran bagi peserta didik baru, sesuai dengan daya tampung yang tersedia.

Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) merupakan salah satu mekanisme dari penyelenggaraan pendidikan menjelang tahun ajaran baru yakni terjadinya penyeleksian terhadap calon peserta didik yang dilakukan oleh satuan pendidikan. Pada tahun 2017, untuk pertama kalinya Pemerintah menerbitkan kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru Sistem Zonasi yang tertera pada Permendikbud No. 17 Tahun 2017. Dalam peraturan tersebut memuat penjelasan teknis mengenai PPDB Sistem Zonasi untuk di terapkan pada jenjang satuan pendidikan Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas. Kebijakan ini berlaku bagi seluruh Dinas Pendidikan kabupaten atau kota maupun provinsi di Indonesia. Adanya PPDB Sistem Zonasi ini bertujuan untuk melakukan pemerataan pendidikan, menghilangkan pandangan dari masyarakat terhadap adanya sekolah favorit juga membuat lebih hemat waktu karena sekolah menjadi lebih dekat, lebih hemat biaya transportasi, kondisi peserta didik lebih bugur, serta mengurangi kemacetan.

Adanya Permendikbud No. 17 Tahun 2017 ini, memberikan konsekuensi bagi setiap daerah harus membuat peraturan teknis turunan yang disesuaikan dengan kondisi wilayah masing-masing. Sebagai contoh di Provinsi Jawa Barat yang mengeluarkan Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 16 Tahun 2019 tentang Pedoman Penerimaan Peserta didik Baru pada sekolah menengah atas, Sekolah Menengah Kejuruan, dan Sekolah Luar Biasa. Adanya peraturan mengenai juknis PPDB ini sebagai bentuk dari kesungguhan pemerintah dalam melaksanakan kegiatan PPDB dengan sistem zonasi. Menurut Guru Besar Universitas Pendidikan Indonesia Prof. Dr. Cecep Darmawan sebagaimana dilansir dalam *Tribujabar.id* (2019) menyebutkan bahwa “pemerintah harus menyesuaikan peraturan zonasi dengan kondisi setiap daerah agar memperhatikan semangat otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan sesuai dengan karakteristik daerah masing-masing.”

Sistem Zonasi merupakan jalur seleksi PPDB dengan menitik beratkan penerimaan peserta didik baru pada pembagian wilayah menjadi beberapa zona dengan mempertimbangkan letak geografis, wilayah administratif dan letak satuan

pendidikan terhadap domisili calon peserta didik. Pada Pasal 2 Permendikbud No. 17 Tahun 2017 menyebutkan bahwa “penerimaan peserta didik baru bertujuan untuk menjamin penerimaan peserta didik baru berjalan secara objektif, akuntabel, transparan dan tanpa diskriminasi sehingga mendorong peningkatan akses layanan pendidikan.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, sebagai langkah awal dari penerimaan peserta didik baru ini, pemerintah daerah wajib mengumumkan secara terbuka proses pelaksanaan dan informasi penerimaan peserta didik baru antara lain terkait persyaratan, seleksi, daya tampung berdasarkan ketentuan jumlah peserta didik, serta hasil penerimaan peserta didik baru melalui papan pengumuman sekolah maupun media lainnya kepada sekolah yang menyelenggarakan PPDB Sistem Zonasi. Dengan terbitnya Permendikbud No. 17 Tahun 2017 tersebut, diharapkan dapat terwujudnya sistem yang transparan dan akuntabel guna mencapai tujuan pemerintah yakni pemerataan pendidikan bagi seluruh calon peserta didik.

Pada perkembangannya, kebijakan mengenai PPDB sistem zonasi mengalami beberapa perubahan baik dari segi regulasi dan ketentuan. Seperti perubahan Permendikbud nomor 51 tahun 2018 tentang penerimaan peserta didik baru pada taman kanak-kanan, sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas dan sekolah menengah kejuruan berubah menjadi Permendikbud nomor 20 tahun 2019. Peraturan tersebut mencakup beberapa point yang di ubah seperti :

- (1) Daya tampung peserta didik baru pada jalur zonasi yang semula paling sedikit 90% menjadi 80% paling sedikit dari daya tampung sekolah;
- (2) Daya tampung peserta didik baru pada jalur prestasi yang semula paing banyak 5% menjadi 15% paling banyak dari daya tampung sekolah; dan
- (3) Dihapusnya sanksi berupa pengurangan bantuan pemerintah pusat dan/atau realokasi dana bantuan sekolah.

Latar belakang terbitnya Permendikbud no. 20 tahun 2019 ini diantaranya adalah bahwa untuk mengoptimalkan pelaksanaan peserta didik baru perlu memastikan kesiapan Pemerintah daerah itu sendiri, selain itu tata cara penerimaan pesertta diidik baru yang tercanum pada Permendikbud no. 51 tahun 2018 belum dapat menampung perkembangan kebutuhan layanan pendidikan masyarakat sehingga perlu di ubah.(Jogloabang,2019)

Pada penerapannya, PPDB Zonasi yang memiliki tujuan pokok pemerataan dan menghapuskan klaster yang terdapat disetiap sekolah ini masih menjadi

perdebatan masyarakat dan timbul pro kontra. Sehingga masih menimbulkan dampak yang positif dan negatif dilapangan selama 3 tahun diberlakukannya sistem zonasi ini. Masyarakat menyadari betul dampak positif yang timbul setelah berlakunya sistem zonasi ini adalah meratanya pembagian penerimaan peserta didik baru dan meratanya hak setiap peserta didik untuk bersekolah, dan berkurangnya kemacetan di beberapa daerah yang padat penduduk. Namun tak dapat dipungkiri pula ada dampak negatif yang timbul dari beberapa permasalahan yang terjadi diantaranya Sistem Zonasi ini belum menjawab persoalan mengenai Akreditasi sebagaimana diatur dalam Pasal 60 UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa:

“Akreditasi dilakukan untuk menentukan kelayakan program dan satuan pendidikan pada jalur pendidikan formal dan nonformal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan. Akreditasi terhadap program dan satuan pendidikan dilakukan oleh Pemerintah dan/atau lembaga mandiri yang berwenang sebagai bentuk akuntabilitas publik.”

Delapan standar pendidikan merupakan indikator dalam pelaksanaan Akreditasi Pendidikan. Secara tidak langsung, akreditasi merupakan *cluster* karena mengingat fakta dilapangan bahwa Sekolah yang ada di beberapa daerah belum memiliki akreditasi. Maka masyarakat pun belum bisa menghapuskan *mindset* sekolah favorit dan tidak favorit karena belum meratanya akreditasi tersebut. Terlebih lagi apabila menimbang dari segi masa depan peserta didik setelah menyelesaikan pendidikan di tingkat menengah akhir atau kejuruan, penentu dalam melanjutkan ke Perguruan Tinggi menjadi indikator sekolah yang memiliki akreditasi. Lembaga Tes Masuk Perguruan Tinggi (LTMPT) menjadikan tingkat akreditasi sekolah menjadi acuan kuota peserta seleksi dari sekolah tersebut. Merujuk pada seleksi SNMPTN 2019, berdasarkan pemeringkatan prestasi akademik yang dilakukan LTMPT, siswa yang memenuhi syarat diizinkan untuk mendaftar SNMPTN 2019 dengan ketentuan Akreditasi Sekolah diantaranya; Akreditasi A (40% terbaik disekolah); Akreditasi B (25% terbaik disekolah); dan Akreditasi C serta yang lainnya (5% terbaik disekolah) (LTMPT.ac.id,2020). Sehingga hal tersebut merupakan suatu ancaman dan permasalahan yang akan dihadapi oleh setiap peserta didik dengan menerima sistem zonasi PPDB yang mendapati sekolah dengan akreditasi yang kurang baik sebagai pendorong dalam melanjutkan jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Terlepas dari permasalahan dalam lingkup Nasional, kondisi secara khusus dalam wilayah Jawa Barat khususnya memiliki keberagaman permasalahan. Sehingga secara tidak langsung pendekatan yang dilakukan untuk menetapkan peraturan ini jauh dari nilai sosial yang sudah terbangun di masyarakat. Terdapat banyak hal yang merugikan masyarakat baik dari segi materi, waktu dan juga tekanan psikologi terkhusus calon peserta didik.

Menurut Dewi Sartika sebagai Kepala Dinas Pendidikan Jawa Barat sebagaimana dilansir dari Ayobandung.com (2019) bahwa “dari 774.000 lulusan SMP hanya 223.000 yang dapat memilih untuk sekolah di negeri serta dari beberapa kasus terdapat sepuluh Kartu Keluarga mencurigakan asal Kota Bandung.” Bahkan lebih dari 200 Kecamatan di Jabar tidak memiliki SMA Negeri. Selain itu, dalam data BPS Jawa Barat tahun 2013-2014 bahwasannya di Jawa Barat terdapat 626 jumlah Kecamatan, hanya saja ada 407 yang memiliki SMA Negeri. Hal ini membuktikan bahwa dalam satu wilayah zonasi, belum terpenuhinya sekolah negeri sebagaimana yang dibutuhkan oleh calon peserta didik di daerah tersebut dan ini juga berdampak pada kurang efektifnya untuk mengurangi angka tidak melanjutkan sekolah bagi anak-anak dari kalangan RPM bahkan menurut data yang ada pada Dinas Pendidikan Kota Bandung, kuota RMP di sekolah favorit tidak terpenuhi meskipun sudah disediakan, karena tidak ada anak-anak RMP yang mendaftar ke sekolah favorit, sehingga membuka peluang untuk melakukan praktek jual-beli kursi (Purwanti, 2019, hlm. 18). Selain itu, terdapat sekolah yang kelebihan dan kekurangan peserta didik sehingga pembagiannya tidak merata.

Fakta di lapangan pun memberitahukan bahwa adanya keutamaan “prioritas jarak” dalam PPDB zonasi menjadikan beberapa orang tua berlomba-lomba untuk tinggal di dekat sekolah dan memberikan dampak terhadap pemangku kepentingan memanfaatkan kondisi tersebut dengan menaikkan harga tanah dan rumah di sekitar SMAN menjadi naik dibanding sebelumnya. Bahkan sebelum diberlakukan zonasi PPDB online yang mengharuskan KK diterbitkan minimal 1 tahun sbelumnya, banyak yang menggunakan KK saudara atau neneknya asalkan mereka tinggal di kota, sehingga banyak ditemukan anak masuk ke KK tante, nenek atau saudaranya untuk bisa masuk ke sekolah yang diinginkan. Namun untuk saat ini cara tersebut sudah tidak bisa lagi digunakan, dilihat dari KK orang tua yang nama anak ada didalamnya (Bisnis.com, 2018). Belum lagi

peserta didik yang hanya dapat memilih satu pilihan saja hanya akan menimbulkan permasalahan akibat hanya berharap dari satu pilihan untuk bersekolah di sekolah negeri. Hal ini menyebabkan, terabaikannya hak memilih yang dimiliki oleh peserta didik sehingga berdampak pada kurangnya motivasi belajar karena tidak dapat masuk di sekolah negeri yang diinginkannya.

Mengingat kebijakan penerimaan peserta didik baru jalur zonasi ini telah berlaku selama tiga tahun di Indonesia ini, membuat banyak peneliti yang telah lebih dulu melakukan penelitiannya mengenai evaluasi penerapan kebijakan sistem zonasi dalam PPDB ini di berbagai sekolah. Akan tetapi yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang lain adalah tempat penelitian yang dipersepsikan oleh masyarakat menyangkut kategori Sekolah favorit di Kota Bandung. Selain karena kebanyakan latar belakang ekonomi orang tua siswanya menengah ke atas, banyak pula lulusan SMA ini mampu melanjutkan ke kampus-kampus negeri yang favorit.

Berdasarkan berbagai pemaparan masalah di atas, dapat menjadi pertanyaan besar bagi kapasitas pendidikan Indonesia khususnya di tempat peneliti melakukan penelitian saat ini. Dengan hadirnya serta menjadi fokus pemerintah untuk memaksimalkan program pemerataan pendidikan dengan sistem zonasi PPDB ini dapat menjadi permasalahan baru sehingga melupakan permasalahan yang mendasar tentang Pendidikan Nasional. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Evaluasi Penerapan Kebijakan Sistem Zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung.**

## 1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan pertanyaan penelitian terkait permasalahan yang hendak dikaji. Peneliti membagi rumusan masalah ke dalam rumusan umum dan khusus. Secara umum, rumusan masalah dalam penelitian ini ialah mengenai bagaimana evaluasi penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung?

Adapun rumusan masalah penelitian secara khusus agar penelitian lebih operasional yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan kebijakan sistem zonasi dalam Penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung?

2. Apa saja faktor penunjang eksternal dan internal pada Penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung?
3. Apa saja faktor penghambat eksternal dan internal pada Penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung?
4. Bagaimana Implikasi dari Penerapan Kebijakan sistem zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) bagi Manajemen Peserta Didik di SMA Negeri 2 Bandung?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka peneliti pun membuat tujuan penelitian umum dan tujuan penelitian khusus. Adapun tujuan umum dalam penelitian ini ialah untuk mendeskripsikan mengenai evaluasi penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung.

Secara khusus tujuan dalam penelitian ini meliputi hal sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung.
2. Untuk mendeskripsikan faktor penunjang eksternal dan internal pada penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung.
3. Untuk mendeskripsikan faktor penghambat eksternal dan internal pada penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) di SMA Negeri 2 Bandung.
4. Untuk menganalisis implikasi dari penerapan kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB) bagi manajemen peserta didik di SMA Negeri 2 Bandung.

### **1.4 Mafaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti diharapkan dapat memberi manfaat, diantaranya sebagai berikut:

#### **1.4.1 Manfaat Secara Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran, informasi, dan memperkaya kajian keilmuan dalam pengembangan Ilmu Administrasi Pendidikan dalam bidang kajian Manajemen Peserta Didik, khususnya mengenai penerapan Kebijakan Sistem Zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru di SMA Negeri 2 Bandung.

#### **1.4.2 Manfaat bagi Kebijakan**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi proses penerapan kebijakan sistem zonasi ini kedepannya agar lebih di perhatikan kembali oleh Pemerintah pusat dan daerah, sehingga berkurangnya dampak diluar harapan implementator dan tidak ada lagi kerugian yang di rasakan oleh masyarakat yang terdampak oleh kebijakan ini.

#### **1.4.3 Manfaat Secara Praktis**

Adapun manfaat secara praktis yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Bagi Dunia Pendidikan

Pada umumnya bagi dunia Pendidikan penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan sumber pengembangan praktik yang lebih baik.

2) Bagi Pihak Lembaga

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berarti bagi pihak Lembaga tempat penelitian berlangsung.

3) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan dan pengembangan pola pikir peneliti khususnya dalam pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja.

#### **1.4.4 Manfaat dari Segi Isu Aksi Sosial**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pembelajaran dan motivasi serta mengajak masyarakat untuk berperan aktif dalam proses implementasi kebijakan sistem zonasi ini demi mendukung pemerintah pusat dan daerah agar kebijakan ini semakin tepat dan menunjang pembelajaran siswa dilapangan guna mencapai tujuan Pendidikan Nasional.

### **1.5 Struktur Organisasi Skripsi**

Untuk mempermudah pembaca melihat dan memahami isi dari penelitian ini, maka sistematika penulisan disusun sebagai berikut:



- BAB I : Pendahuluan, berisi uraian mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan struktur organisasi skripsi.
- BAB II : Tinjauan mengenai evaluasi kebijakan pendidikan, berisi tentang konsep-konsep dan teori-teori yang melandasi penelitian, diperoleh dari buku dan sumber-sumber lain yang mendukung. Konsep-konsep dan teori-teori dalam penelitian ini yaitu mengenai konsep Dasar Evaluasi Kebijakan Pendidikan, Konsep Dasar Penerapan Kebijakan Pendidikan, Konsep Dasar Penerimaan Peserta Didik Baru Zonasi (PPDB).
- BAB III : Metodologi Penelitian berisi uraian mengenai pendekatan dan metode penelitian, lokasi dan subjek penelitian, instrumen penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data sampai dengan teknik keabsahan data.
- BAB IV : Temuan dan Pembahasan, memuat deskripsi profil lokasi penelitian, deskripsi subjek penelitian, temuan penelitian dan pembahasan penelitian.
- BAB V : Simpulan, Implikasi dan Rekomendasi, yang menyajikan penafsiran dan pemaknaan peneliti terhadap hasil analisis temua penelitian sekaligus mengajukan hal-hal penting yang dapat dimanfaatkan dari hasil penelitian tersebut.