



RISALAH KEBIJAKAN

Pusat Penelitian Kebijakan | Badan Penelitian dan Pengembangan dan Perbukuan
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan | 2020

<http://puslitjakdikbud.kemdikbud.go.id/>

KESELARASAN KANDUNGAN PPDB DALAM PP NO. 17 TAHUN 2010 DENGAN SISTEM ZONASI PENDIDIKAN

KEBERADAAN PPDB ZONASI

Pada 2017, sistem Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) berbasis zonasi mulai dicanangkan. Pertimbangannya, karena selama ini akses pendidikan belum merata di setiap wilayah, khususnya bagi calon peserta didik dari keluarga kurang mampu. Kebijakan ini didasarkan pada Permendikbud No. 51/2018, yang bertujuan untuk mendorong peningkatan akses layanan pendidikan.

Peraturan tersebut juga menjadi pedoman kepala daerah untuk membuat kebijakan teknis serta kepala sekolah dalam melaksanakan PPDB. Ke depannya melalui pengelolaan dan penyelenggaraan PPDB ini diharapkan akan terwujud pemerataan akses pendidikan yang bermutu.

Dalam menerapkan kebijakan tersebut, diperlukan tinjauan terhadap peraturan lain yang terkait, yakni diantaranya Peraturan Pemerintah (PP) No. 17/2010 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Hal ini perlu dilakukan, agar pelaksanaan PPDB berjalan baik dan tidak menimbulkan kendala di tingkat satuan pendidikan, masyarakat, maupun pemerintah daerah.

Risalah kebijakan ini disusun berdasarkan kajian analisis materi PPDB dalam PP No. 17/2010. Permasalahan utama kajian tersebut adalah apakah peraturan itu dapat sejalan dengan kebutuhan zaman, perkembangan masyarakat dan cita-cita pembangunan nasional. Kajian dilakukan melalui studi kepustakaan dengan teknik analisis isi (konten). Kajian ini melibatkan stakeholder pendidikan dan berdasarkan beberapa dokumen yang diolah dan dianalisis secara deskriptif.

DINAMIKA PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DAN PP 17/2010 TERKAIT PPDB ZONASI

1. Dinamika Penyelenggaraan Pendidikan

Salah satu aspek yang memicu perubahan dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia sampai saat ini karena masih adanya disparitas pendidikan yang cukup tinggi di daerah. Target pendidikan berkualitas tak akan tercapai bila terdapat disparitas di bidang pendidikan. Dalam hal ini, pemerintah daerah sepatutnya didorong guna lebih dapat membenahi ketimpangan tersebut antara lain dengan menegakkan aturan zonasi, pemerataan fasilitas dan sarana prasarana pendidikan, serta memenuhi kebutuhan jumlah dan redistribusi guru.

Ketimpangan dapat dilihat antara lain berdasarkan input peserta didik. Selama ini, ketimpangan tersebut telah menyebabkan adanya sekolah unggulan atau favorit, dan non favorit yang dipersepsikan masyarakat. Sekolah favorit biasanya berisi siswa berprestasi, yang umumnya berlatar belakang keluarga dari sosial ekonomi mampu, kondisi sebaliknya terjadi di sekolah non favorit. Keberadaan sekolah favorit ini telah menimbulkan kastanisasi di persekolahan, di mana hal itu disebabkan pelaksanaan penerimaan peserta didik sebelumnya berdasarkan sistem rayonisasi. Sistem ini menyeleksi siswa berdasarkan capaian akademik dari hasil ujian nasional (UN) siswa. Dengan capaian akademik ini, muncul fenomena hilangnya hak siswa dari keluarga kurang mampu untuk mengakses sekolah negeri yang terdekat dari tempat tinggalnya. Kondisi seperti ini dinilai tidak benar dan tidak tepat berdasarkan prinsip keadilan. Mengingat sekolah negeri merupakan layanan publik yang harus memiliki tiga aspek (tidak rivalisasi, tidak eksklusif dan tidak diskriminatif), sehingga tidak boleh dikompetisikan, dieklusifkan secara berlebihan bagi kelompok tertentu dan tidak diperkenankan adanya praktik diskriminasi.

Selain itu, terjadi pula ketimpangan dalam aspek pendidik dan sarana prasarana pendidikan di sekolah. Hal ini ditunjukkan dengan kondisi jumlah guru di kota yang cenderung berlebih dibandingkan dengan daerah terpencil. Akibatnya terdapat sejumlah sekolah di daerah terpencil yang mengalami kekurangan guru. Berikutnya, diketahui penyebaran guru yang belum merata secara kualitas, di mana terdapat sebagian besar sekolah yang memiliki guru PNS bersertifikat, sementara sekolah lainnya masih kekurangan guru dan untuk memenuhi kekurangan guru ini diangkatlah guru tidak tetap yang belum bersertifikat.

Pemerintah daerah harus memiliki upaya untuk melakukan redistribusi dan pembinaan guru. Selain penataan guru, diperlukan pula intervensi peningkatan pemerataan sarana-prasarana pendidikan di sekolah berbasis zonasi. Mengingat masih banyaknya sekolah-sekolah di daerah yang memiliki sarana prasarana kurang memadai dan layak digunakan dalam pembelajaran.

Menghadapi kenyataan ini, sistem zonasi ditempuh sebagai salah satu kebijakan (strategi) terintegrasi guna mewujudkan pemerataan akses layanan pendidikan, serta pemerataan kualitas pendidikan nasional. Dalam pemerataan akses layanan pendidikan, zonasi diterapkan untuk mewujudkan ruang dan memberi keleluasaan bagi mereka yang tidak mampu mendapatkan akses pendidikan secara memadai. Sedang dalam pemerataan kualitas pendidikan, zonasi diterapkan guna mencegah penumpukan sumber daya (tenaga pendidik dan kependidikan, sarana prasarana pendidikan) berkualitas dalam suatu wilayah tertentu. Selain itu, kebijakan zonasi dimaksudkan agar pemerintah dapat memberikan bantuan lebih tepat sasaran. Sistem ini juga mendorong pemerintah daerah dan masyarakat berperan serta dalam pemerataan kualitas pendidikan sesuai amanat Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

2. Evaluasi dan Analisis PP No 17/2010 Terkait PPDB Zonasi

Terdapat beberapa muatan materi dalam PP No. 17/2010 terkait dengan sistem PPDB yang perlu dievaluasi. Dalam mengevaluasi muatan materi tersebut, dilakukan telaah dokumen PP No. 17/2010 dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) No. 51 Tahun 2018 maupun Permendikbud No. 20 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan. Adapun beberapa pokok materi yang dievaluasi diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Azas/prinsip penerimaan peserta didik pada pasal 2 ayat (1);
2. Dasar seleksi penerimaan peserta didik baru pasal 26 ayat (1) dan (2), pasal 27 ayat (2), pasal 29 ayat (1) dan (2), pasal 30 ayat (2), pasal 31 ayat (1), (2), (3) dan (4);
3. Jadwal penyelenggaraan penerimaan siswa baru pada pasal 4 ayat (1).



Kajian ini memfokuskan pada aspek penyelenggaraan dalam PP No. 17/2010 yang terkait dengan komponen pendidikan pada satuan pendidikan. Pengertian penyelenggaraan pendidikan dalam PP itu adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan, agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Salah satu bentuk komponen sistem pendidikan pada satuan pendidikan (sekolah) adalah Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) atau seleksi masuk pada jenjang berikutnya.

Dalam pelaksanaan PPDB sebelum tahun 2017, Ujian Nasional (UN) masih digunakan sebagai dasar (syarat utama) kriteria seleksi. Dampaknya, calon peserta didik baru yang memiliki UN “tinggi” cenderung diterima di sekolah-sekolah yang dianggap “favorit” oleh masyarakat. Fenomena tersebut mengakibatkan lahirnya favoritisme persekolahan dan kastanisasi di kalangan peserta didik. Jika dibiarkan dalam jangka waktu lama, maka situasi tersebut akan menyebabkan tidak meratanya akses pendidikan, khususnya bagi peserta didik dari keluarga kurang mampu dan berkebutuhan khusus, sehingga akhirnya mengakibatkan ketimpangan mutu sekolah.

Berdasarkan permasalahan tersebut, pada 2017 mulai diterapkan kebijakan zonasi pendidikan melalui PPDB, di mana UN tidak dijadikan sebagai syarat utama dalam menyeleksi calon peserta didik baru. PPDB zonasi lebih difokuskan pada jarak tempat tinggal siswa dengan sekolah yang dituju sesuai zonanya. Namun begitu bukan berarti hasil UN tidak dihargai dalam pola PPDB zonasi. Hasil capaian UN dalam PPDB zonasi tetap digunakan dalam menentukan: (1) daya tampung terakhir dari sisa kuota jalur zonasi, jika terdapat calon peserta didik yang memiliki jarak tempat tinggal sama ke sekolah yang dituju, di mana yang dipilih adalah peserta didik yang memiliki nilai UN lebih tinggi; (2) seleksi peserta didik baru melalui jalur prestasi.

Terdapat implikasi terhadap pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dengan tidak digunakannya UN sebagai syarat utama dalam kriteria seleksi peserta didik baru. Dalam hal ini, dampak yang bisa diamati di antaranya pada: (1) pengelolaan pembelajaran peserta didik yang heterogen oleh guru; (2) penyelenggaraan pendidikan dengan keberagaman karakteristik peserta didik.

Selain itu, tentunya diperlukan azas dalam penyelenggaraan PPDB zonasi yakni azas non diskriminatif dan berkeadilan. Dalam PP No. 17/2010, kedua azas ini belum termuat. Padahal azas non diskriminatif dan berkeadilan dibutuhkan dalam mendorong peningkatan akses layanan pendidikan yang bermutu dan berkeadilan sesuai amanat dalam UU No. 20 Tahun 2003.

Ketidakselarasan lainnya ditemui dalam aspek penjadwalan PPDB. Dalam PP No. 17/2010, penerimaan peserta didik baru dapat dilaksanakan pada setiap semester bagi satuan pendidikan yang menyelenggarakan sistem kredit semester. Sementara dalam Permendikbud PPDB zonasi, jadwal pelaksanaan PPDB dilakukan hanya satu kali dalam setahun yakni menjelang tahun ajaran baru (Mei-Juni). Perbedaan tersebut muncul karena saat ini, sistem kredit semester sudah tidak diberlakukan lagi dalam penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan menengah (kecuali pada jenjang pendidikan tinggi).

REKOMENDASI

Berdasarkan hasil kajian di atas, beberapa rekomendasi kebijakan yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

1. Perlu penyesuaian materi muatan PPDB dalam PP No. 17/2010 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan selaras dengan kebijakan yang berkembang saat ini, yakni zonasi pendidikan. Upaya ini diperlukan untuk mewujudkan pemerataan akses layanan pendidikan yang bermutu dan berkeadilan guna pemenuhan hak warga negara memperoleh pendidikan yang setinggi-tingginya.
2. Berdasarkan evaluasi dan analisis terhadap kesesuaian kandungan PPDB dalam PP No. 17/2010 dengan sistem PPDB zonasi, maka muatan materi PP No. 17/2010 perlu dikaji ulang. Tujuannya, agar pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di daerah dapat dilakukan secara terintegrasi antara urusan kesiswaan, pendidik, sarana prasarana pendidikan maupun komponen pendidikan lainnya.
3. Dalam rangka penerapan sistem zonasi pendidikan ini, khususnya terkait PPDB, perlu dipertimbangkan adanya penyusunan ketentuan/aturan detail mengenai pengelolaan dan penyelenggaraannya. Oleh karena satuan pendidikan yakni sekolah membutuhkan penjelasan substansi yang rinci dalam bentuk peraturan perundang-undangan tersendiri, seperti perihal pengelolaan bagi pendidik dan tenaga kependidikan.

DAFTAR RUJUKAN

Burhan Bungin, 2003. Metode Penelitian Kualitatif, Jakarta : Raja Grafindo Persada

https://kominfo.go.id/content/detail/13689/semua-bisa-sekolah-zonasi-untuk-pemerataan-yang-berkualitas/0/artikel_gpr diunduh tanggal 6 April 2020

Kemendikbud, 2019. Bahan Paparan Mendikbud: Kebijakan Zonasi Pendidikan pada tanggal 26 Juni 2019

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 51 Tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah menengah Kejuruan.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Risalah Kebijakan ini merupakan hasil dari penelitian/
kajian yang dilakukan oleh
Pusat Penelitian Kebijakan pada tahun 2019.
Untuk informasi lebih lanjut dapat menghubungi :

Pusat Penelitian Kebijakan
Badan Penelitian dan Pengembangan dan Perbukuan
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Kompleks Kemdikbud, Gedung E, Lantai 19
Jl. Jenderal Sudirman-Senayan, Jakarta 10270
Telp. 021-5736365, 5713827.
website: puslitjakdikbud.kemdikbud.go.id.

Tim Penyusun :
Yufriawati
Ais Irmawati
Untung Tri Rahmadi
Fadhillah Darma
Iwan Mustari