

## **BAB I**

### **PDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan Negara berkembang dengan jumlah penduduk yang sangat tinggi, yaitu pada tahun 2018 mencapai 266,79 juta jiwa menurut data Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan merupakan menempati peringkat keempat sebagai Negara dengan populasi terbesar didunia berada di bawah Tiongkok, India dan Amerika Serikat dikutip dari artikel dari databoks.kadata.co.id (Kadata, 2018). Dengan banyaknya jumlah penduduk yang ada, maka yang harus dilakukan adalah memperbaiki kualitas hidup salah satunya adalah dengan pendidikan. Hal ini karena semakin kuat pendidikan yang tercipta, maka semakin kuat juga untuk bersaing dengan Negara-negara lain.

Pendidikan merupakan hak setiap warga Negara, disisi lain pendidikan juga merupakan kebutuhan pokok warga Negara untuk menjalani kehidupan kedepannya. Pendidikan juga merupakan tolak ukur dalam menentukan apakah Negara tersebut merupakan Negara maju atau Negara berkembang. Proses pendidikan juga sangat berpengaruh dalam pembangunan Negara tersebut, khususnya Indonesia. Hal ini membuat pendidikan dirasa cukup penting bagi bangsa.

Pendidikan adalah bagian terpenting dan merupakan salah satu tujuan dari Negara Indonesia. Hal ini juga tercantum dalam pembukaan UUD 1945 pada alinea ke empat yang berbunyi:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara republic Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Pendidikan termasuk kedalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk dapat memenuhi tujuan tersebut banyak peran yang harus terlibat dan saling bekerja sama. Salah satu peran yang paling penting adalah peran dari pemerintah, kemudian didukung dengan peran keluarga dan lingkungan untuk menyelenggarakan pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan merupakan system pendidikan yang sudah diatur secara sistematis dan terencana.

Undang-undang nomor 20 tahun 2003 pasal 3 tentang tujuan pendidikan nasional adalah mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang bertanggung jawab. System pendidikan nasional menurut undang-undang tersebut adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Jadi, dapat disimpulkan bahwa system pendidikan nasional

dianggap sebagai tahapan pendidikan yang harus dilalui untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

System pendidikan dapat terwujud melalui pendidikan formal atau pendidikan di sekolah. Pendidikan formal dimulai dengan penerimaan peserta didik baru (PPDB) dengan system yang sudah ditentukan oleh dinas pendidikan dan kebudayaan, kemudian mengikuti masa orientasi siswa (MOS). Hal ini bertujuan untuk mengenalkan lingkungan sekolah kepada peserta didik baru.

System PPDB dari tahun ke tahun telah mengalami perubahan, yaitu dari system menggunakan nilai ujian nasional (UN) berganti menggunakan system zonasi. Pada PPDB pada tahun pelajaran 2018/2019 yang menggunakan system zonasi tetapi sebelumnya pada tahun pelajaran 2017/2018 sistem PPDB masih menggunakan nilai UN sebagai syarat utamanya. Berarti dengan kata lain nilai UN masih digunakan untuk mencari sekolah jenjang selanjutnya. Hal ini membuat, sekolah-sekolah menerima siswa sesuai dengan kemampuannya. Keuntungan menggunakan system ini adalah memudahkan guru dalam mengajar dikelas, karena dalam satu kelas siswa dianggap memiliki kemampuan yang tidak jauh berbeda sehingga guru tidak terlalu sulit untuk menjelaskannya. Sedangkan dampak negatifnya adalah adanya kesenjangan antar sekolah, hal ini karena adanya anggapan sekolah favorit dan sekolah yang biasa saja.

Untuk meregenerasi dan pemerataan dalam hal pendidikan, maka pemerintah mengeluarkan aturan baru melalui Peraturan Menteri Pendidikan Dan Budaya (Permendikbud) Nomor 17 Tahun 2017 yang mengatur tentang penerimaan

peserta didik baru (PPDB). Perbaikan system pendidikan nasional dapat dilakukan melalui peningkatan kualitas secara umum dan menyeluruh maupun secara khusus bagi sekolah-sekolah agar bisa memiliki kesetaraan kualitas (Lestari & Rosdiana, 2017).

Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 mengatur tentang penerimaan peserta didik baru pada Taman kanak-kanak (TK), Sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP), sekolah menengah atas/ kejuruan (SMA/K) dengan menggunakan system zonasi. Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menggunakan system zonasi artinya sekolah wajib menerima calon peserta didik baru yang berdomisili pada radius zona terdekat, radius tersebut sudah ditentukan dari pemerintah paling sedikit 90 persen dari total peserta didik yang diterima. Domisili calon peserta didik yang dimaksud adalah domisili yang tertera pada kartu keluarga (KK) yang diterbitkan paling lambat enam bulan sebelum pelaksanaan PPDB. Sisanya, 10 persen dibagi menjadi dua jalur pendaftaran yaitu 5 persen untuk siswa berprestasi dan 5 persen untuk calon peserta didik yang pindah domisili. System zonasi ini berlaku untuk semua jenjang sekolah dimulai dari SD, SMP dan SMA kecuali SMK. Berbeda dengan system zonasi, SMK menggunakan seleksi bakat dan minat sesuai dengan bidang keahlian/program yang dipilih menggunakan kriteria yang ditetapkan sekolah dan atau institusi.

Penjelasan dari Permendikbud diatas adalah dalam proses seleksi PPDB untuk kelas VII SMP dan kelas X SMA dengan mempertimbangkan prioritas sesuai dengan daya tampung rombongan belajar. Urutan prioritas tersebut adalah jarak tempat tinggal ke sekolah sesuai dengan radius zonasi, usia saat memasuki sekolah,

nilai hasil ujian sekolah (untuk SD) dan nilai ujian nasional (untuk SMP), prestasi dibidang akademik dan non akademik yang telah diakui sekolah.

Sebenarnya system zonasi ini sudah mulai berlaku di sekolah negeri pada tahun pelajaran 2017/2018 namun belum seefektif seperti pada tahun pelajaran 2018/2019. Sekolah yang sudah menggunakan system zonasi pada tahun pelajaran 2018/2019 salah satunya di Kabupaten Bantul. Dengan diberlakukannya system zonasi ini, maka diharapkan dapat memberikan kesempatan yang sama pada setiap calon peserta didik baru untuk mengenyam pendidikan formal sehingga memotivasi mereka untuk meraih prestasi belajar yang diimpikan.

Penerapan system zonasi ini mengalami pro kontra terhadap masyarakat terutama pada orang tua yang akan mendaftarkan anaknya sekolah. Beberapa masyarakat setuju dengan adanya kebijakan ini karena untuk meningkatkan kualitas sekolah-sekolah di pinggiran (Aji, 2018). Keresahan cenderung muncul dari orang tua yang anaknya memiliki nilai tinggi namun jaraknya jauh dari sekolah (Hidayah, 2018). Dampak lain dari pemberlakuan system zonasi ini adalah kekurangan peserta didik baru atau kuota yang telah ditetapkan sekolah belum semuanya terpenuhi. Hal ini disebabkan karena sebelum diberlakukannya system zonasi, banyak peserta didik baru yang berasal dari luar daerah dan arena keterbatasan daerah penetapan zonasi, dimana hal tersebut menyebabkan juga calon peserta didik baru yang mendaftar (Wicaksono, 2018).

Kenyataan dilapangan, menurut wawancara dengan bapak Ngatono salah seorang guru di SMP N 3 Kasihan dan selaku ketua PPDB tahun 2018/2019 mengatakan “penerapan system zonasi mengalami terdapat beberapa persoalan seperti rendahnya motivasi dan prestasi belajar yang dimiliki siswa untuk mengikuti pelajaran dikelas dibandingkan peserta didik yang diterima menggunakan nilai ujian nasional pada tahun lalu. Ketika, guru terbiasa menghadapi siswa yang bisa dikatakan cukup baik kemampuannya kemudian menghadapi siswa yang kurang dan malas sehingga para guru agak mengalami kesulitan dan butuh adaptasi dalam menghadapi perbedaan siswa tersebut”.

Berdasarkan wawancara dijelaskan salah satu guru IPA SMP N 3 Kasihan, ibu Ngesti siswa yang diterima melalui system zonasi kebanyakan memiliki kemampuan yang rendah. Mereka mengalami kesulitan dalam memahami materi yang telah disampaikan. Berbeda dengan siswa tahun sebelumnya yang menggunakan nilai ujian nasional sebagai syarat diterimanya sekolah. Mereka lebih mudah dan cepat tanggap dalam menerima materi.

Saat pelajaran dikelas para siswa yang diterima melalui system zonasi kebanyakan kurang memperhatikan guru saat menjelaskan dan lebih banyak berbicara kepada kawan sebangku. Hasil belajar yang dimiliki juga diprediksi akan rendah oleh guru-guru yang mengampu siswa tersebut, hal ini terlihat dari nilai ujian tengah semester (UTS) pada mata pelajaran yang akan di ujian nasional kelak, yaitu pelajaran bahasa Indonesia, matematika, IPA dan bahasa Inggris. Berikut perbandingan rata-rata hasil UTS pada siswa kelas VII pada tahun pelajaran 2017/2018 dan 2018/2019.

**Table: 1. data nilai UTS SMP N 1 Kasihan**

<b>Mata Pelajaran</b>	<b>Rata – Rata</b>	
	<b>2017/2018</b>	<b>2018/2019</b>
Bhs. Indonesia	50.49	63.63
Bhs. Inggris	65.32	50.73
Matematika	49.83	51.00
IPA	55.26	48.67

*Sumber: Ngatono, Guru SMP N 3 Kasihan*

Dilihat dari table rata-rata nilai UTS pada mata 4 mata pelajaran siswa kelas VII di SMP N 1 Kasihan mengalami perbedaan yang tidak terlalu signifikan. Ada yang mengalami kenaikan yang terbilang cukup signifikan dan ada yang turun drastis. Pada pelajaran Bahasa Indonesia, siswa yang menggunakan jalur UN sebagai syarat pendaftaran memiliki nilai yang lebih rendah dibanding dengan yang menggunakan sistem zonasi, yakni mengalami selisih nilai 13.49. Sedangkan pada pelajaran Bahasa Inggris dan IPA mengalami penurunan secara drastis, yaitu mengalami selisih nilai 14.59 dan 6.59.

**Table: 2. data nilai UTS SMP N 3 Kasihan**

<b>Mata Pelajaran</b>	<b>Rata – Rata</b>	
	<b>2017/2018</b>	<b>2018/2019</b>
Bhs. Indonesia	45.24	56.83
Bhs. Inggris	62.14	39.12
Matematika	44.92	42.42
IPA	52.80	45.24

*Sumber: Ngatono, Guru SMP N 3 Kasihan*

Dilihat dari table rata-rata nilai UTS pada mata 4 mata pelajaran siswa kelas VII di SMP N 3 Kasihan mengalami kenaikan yang lumayan bagus dan penurunan secara drastis seperti pada pelajaran Bahasa Inggris, yaitu mengalami selisih nilai 23.02. Tetapi pada pelajaran Bahasa Indonesia mengalami kenaikan nilai sebesar 11.59. Pada pelajaran Matematika dan IPA mengalami penurunan yang tidak begitu besar, yaitu mempunyai selisih nilai 2.5 dan 7.56.

Berdasarkan kejadian tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan – permasalahan tersebut dengan mengangkat judul penelitian yaitu ***”Implementasi Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Tahun 2018 Di Kabupaten Bantul”***.



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis merumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut:

- 1. Bagaimana Implementasi Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Tahun 2018 Di Kabupaten Bantul?**
- 2. Apa factor pendukung dan penghambat dalam implementasi Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 ?**

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kendala pada implementasi dari Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 tentang penerimaan peserta didik baru (PPDB) di Kabupaten Bantul pada tahun 2018.

### **2. Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan perbandingan dari studi lebih lanjut dalam Implementasian Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 tentang PPDB di Kabupaten Bantul pada Tahun 2018.

## **b. Manfaat Praktis**

Sebagai dasar untuk menetapkan kebijakan terkait dengan penerimaan siswa baru seperti melalui system zonasi atau menggunakan nilai ujian nasional dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu.

## **D. Tinjauan Pustaka**

Hermin Aprilia Lestari dan Weni Rosdiana dalam e-jurnal yang berjudul “*Implementasi Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Di SMA Negeri 4 Kota Madiun Tahun 2017*”. Dari e-jurnal tersebut dijelaskan bahwa pelaksanaan penerimaan peserta didik baru (PPDB) merupakan salah satu mekanisme dari penyelenggaraan pendidikan menjelang tahun ajaran baru dimana penyeleksian terhadap calon peserta didik dilakukan oleh satuan pendidikan. Pelaksanaan di SMA N 4 Kota Madiun berpedoman pada peraturan Gubernur Nomor 23 Tahun 2017 tentang pedoman pelaksanaan PPDB pada SMA, SMK dan SLB di provinsi Jawa Timur dan petunjuk teknis pelaksanaan PPDB pada tahun 2017/2018. Pelaksanaan PPDB dilakukan melalui dua mekanisme, yaitu *offline* dan *online* dengan menerapkan system zonasi.

Hasil dari penelitian Implementasi Kebijakan Peserta Didik Baru (PPDB) di SMA N 4 Kota Madiun secara umum telah berjalan dengan baik. Dari variabel ukuran dan tujuan kebijakan pelaksanaan PPDB telah mencapai tujuan dan dilakukan dengan baik dan berjalan lancar. Pelaksanaan PPDB dilakukan secara objektif, transparan, akuntabel dan tidak diskriminatif. Hal ini dilihat dari pelaksanaan PPDB yang telah sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku.

Meski sempat mengalami perubahan system pada PPDB namun secara keseluruhan pelaksanaan dapat dilakukan dengan baik.

Dari variabel sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, finansial, anggaran tidak menjadi hambatan karena anggaran yang digunakan untuk pelaksanaan PPDB di SMA N 4 Kota Madiun merupakan anggaran yang berasal dari pihak sekolah. Segala bentuk pendanaan baik tunai maupun bentuk lain ditanggung oleh pihak sekolah. Pihak sekolah telah menyediakan sarana dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan PPDB seperti computer dan tenaga admin untuk membantu mendampingi calon peserta didik mendaftar. Untuk sumber daya waktu dalam pelaksanaan kegiatan PPDB telah dilaksanakan sesuai jadwal yang sudah ditetapkan. Namun, kurangnya waktu yang dilakukan untuk sosialisasi terkait system zonasi akan mempengaruhi kesiapan dari kelompok sasaran yaitu calon peserta didik dan wali murid. Untuk variabel karakteristik agen pelaksana pihak sekolah maupun cabang dinas pendidikan juga telah melakukan tugas dan fungsinya serta menaati aturan dan mendukung dengan adanya segala ketentuan yang ada dalam pelaksanaan PPDB.

Untuk variabel sikap/kecenderungan (disposition) para pelaksana baik dari pihak sekolah SMA N 4 Kota Madiun dan pihak cabang dinas pendidikan wilayah kabupaten dan kota Madiun semuanya telah bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas. Meskipun dari pihak siswa dan masyarakat yaitu orang tua atau wali murid tidak sepenuhnya mendukung kebijakan dalam pelaksanaan PPDB tahun ini terkait dengan system zonasi. Sedangkan untuk variabel komunikasi antar organisasi dan aktivis pelaksana, pelaksanaan PPDB di SMA N 4 Kota Madiun

tidak terdapat kendala dalam berkomunikasi dan koordinasi dengan pihak pelaksana yang terlibat, namun perlu adanya pemaksimalan sosialisasi PPDB melalui sekolah tingkat SMP.

Sedangkan dari lingkungan ekonomi, social, politik dalam pelaksanaan PPDB tahun ini terdapat pengaruh atau hambatan. Secara ekonomi berdampak positif karena membantu siswa dan orang tua untuk menghemat biaya sekoah. Namun perlu adanya perhatian khusus dari segi social dan politik. Pada segi social dipengaruhi oleh respon masyarakat yaitu orang tua atau wali murid yang kurang mendukung dengan adanya system zonasi ini. Selain itu SMA N 4 Kota Madiun juga tidak termasuk golongan favorit. Sedangkan untuk politik yaitu terkait dengan kebijakan system zonasi dalam pelaksanaan PPDB yang tidak menentu atau berubah-ubah. Selain itu juga karena kebijakan pelaksanaan PPDB terkait zonasi juga dirasa terlalu terburu-buru sehingga membuat orang tua atau wali murid seperti tidak siap untuk menerima kebijakan ini.

Desi Wulandari dalam skripsi yang berjudul "*Pengaruh Penerimaan peserta didik baru melalui system zonasi terhadap prestasi belajar siswa kelas VII di SMP N 1 Labuhan Ratu Lampung Timur Tahun Pelajaran 2017/2018*". Dalam skripsi tersebut berisi tentang upaya nyata yang dilakukan pemerintah untuk pemerataan pendidikan adalah dengan mengeluarkan peraturan menteri pendidikan dan budaya nomor 17 tahun 2017 tentang penerimaan peserta didik baru (PPDB), yang didalamnya mengatur mengenai system zonasi yang harus diterapkan sekola dalam menerima calon peserta didik baru. Berdasarkan permendikbud tersebut sekolah yang diselenggarakan oleh pemerinta daerah wajib menerima calon peserta

didik yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah paling sedikit 90 persen dari total peserta didik yang diterima. Kemudian, sisanya 10 persen dibagi menjadi dua jalur pendaftaran yaitu 5 persen untuk jalur prestasi dan 5 persen untuk yang mengalami perpindahan domisili.

Berdasarkan fakta dilapangan bahwa siswa yang diterima melalui system zonasi memiliki kemampuan belajar yang relative rendah. Mereka cukup kesulitan dalam memahami materi yang telah disampaikan. Berbeda dengan siswa yang diterima melalui jalur prestasi, mereka lebih cepat dalam memahami materi. Bahkan diantara siswa yang diterima melalui system zonasi masih kesulitan dalam membaca. Prestasi belajar yang dimiliki para siswa yang diterima melalui system zonasi masih tergolong rendah.

Berdasarkan hasil penelitian, pembahasan dan hasil pengujian pengaruh yang telah diuraikan adalah terdapat pengaruh yang kuat dan signifikan antara penerimaan peserta didik baru melalui system zonasi terhadap prestasi belajar siswa kelas VII SMP N 1 Labuhan Ratu Lampung Timur Tahun pelajaran 2017/2018. Semakin baik pelaksanaan penerimaan peserta didik baru maka proses belajar dan prestasi belajar peserta didik akan semakin baik.

M. Zainal Abidin dan Asrori dalam e-jurnal yang berjudul "*Peranan Sekolah Kawasan Berbasis Sistem Zonasi Dalam Pembentukan Karakter Di SMP N 15 Kedung Cowek Surabaya*" berisi tentang pembentukan karakter disekolah sangat diperlukan, walaupun dasar dari pembentukan karakter adalah ada didalam keluarga. Kalau sang anak mendapatkan pembentukan karakter yang baik dari

keluarganya, anak tersebut akan berkarakter yang baik pada tahap selanjutnya. Namun banyak orang tua yang lebih mementingkan kecerdasan otak ketimbang pembentukan karakter.

Hasil penelitian implementasi pendidikan karakter di SMP N 15 Kedung Cowek Surabaya melalui proses penerapan pendidikan karakter dilakukan dengan langkah mengintegrasikan pendidikan karakter ke dalam mata pelajaran. Selain itu terdapat lima metode pendidikan karakter yang diterapkan terhadap siswa siswi SMP N 15 yaitu menjarkan, keteladanan, menentukan prioritas, praktis dan refleksi. Pendidikan karakter di SMP N 15 Kedung Cowek Kenjeran Surabaya dalam menanamkan nilai-nilai luhur menggunakan metode keteladnan, pembiasaan serta integrasi. Tumpuan pendidikan karakter di sekolah tersebut ada pada gurunya. Dalam hal ini SMP N 15 Kedung Cowek Kenjeran Surabaya berkomitmen untuk menjadi contoh yang baik bagi siswa-siswinya, misalnya dengan berpakaian rapi, mematuhi peraturan atau tata tertib sekolah. Hal ini secara tidak langsung akan membentuk kepribadian siswa-siswi yang rapi dalam berpakaian serta penampilan.

Nur Anna Mira dalam skripsi yang berjudul "*Efektivitas Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Online di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Makassar*" menjelaskan tentang perkembangan teknologi informasi telekomunikasi, menuntut pelayanan public dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat maka sistem web menjadi salah satu pilihan dalam mewujudkannya. Dalam mewujudkan pelayanan public yang dapat diakses dengan mudah, maka dinas pendidikan dan kebudayaan setempat menerapkan system PPDB Online. Tujuannya agar mempermudah proses penerimaan peserta didik baru.

Dengan adanya proses PPDB secara online maka sikap transparansi dari pemerintah dapat terlaksana. Hal ini karena program PPDB Online yang berbasis real time yaitu system seleksi masuk sekolah yang dapat dikontrol dimana saja dan kapan saja. Melalui PPDB online ini para orang tua dapat memantau peringkat anaknya.

Dalam pengambilan keputusan, admin/operator yang bertugas dalam proses penerimaan peserta didik baru memahami prosedur dan aturan yang berlaku karena tiap tahunnya admin yang bertugas diberikan pelatihan yang diadakan oleh Telkom sebagai pihak yang mempunyai program PPDB online. Para admin menggunakan aplikasi serta informasi yang akurat dalam pengambilan keputusan terbukti dengan mereka menggunakan aplikasi *google map* untuk menentukan radius rumah pendaftar ke sekolah serta para operator yang bertugas berperan penting dalam menentukan berkas mana yang sesuai dengan aturan PPDB yang telah ditentukan serta keahlian dalam melihat kesesuaian sertifikat pendaftar dengan pendaftarannya sendiri.

Hasil penelitiannya adalah proses penerimaan peserta didik baru (PPDB) secara online oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Makassar sudah terlaksana dengan baik. Efektivitas proses PPDB online dilihat dari indikator yaitu desentralisasi pengambilan keputusan, komunikasi vertical dan horizontal serta organisasi dan bagian-bagian bekerja sama secara baik. Adanya komunikasi yang lancar antara pihak dinas dan sekolah sehingga dapat meminimalisir masalah yang terjadi. Pengambilan keputusan pada PPDB online tergolong keputusan terprogram karena pendaftar dinyatakan lulus seleksi melalui program *real time* pada portal PPDB. Sehingga adanya sikap transparansi dari pemerintah dalam hal ini Dinas

Pendidikan dan Kebudayaan Kota Makassar terhadap masyarakat. Serta adanya kerjasama yang baik antara pihak sekolah dan masyarakat sehingga masalah yang dihadapi oleh masyarakat dalam proses pendaftaran dapat terselesaikan dengan baik. (Mira, 2016)

## **E. Kerangka Dasar Teori**

Kerangka teori adalah pedoman dalam mencari data informasi yang terkait dengan permasalahan yang berhubungan dengan penelitian yang akan dilakukan. Adapun kerangka teorinya adalah sebagai berikut:

### **1. Pendidikan**

#### **a. Pengertian Pendidikan**

Secara terminologi, pendidikan merupakan dari istilah *pedagogi*. Istilah ini berasal dari bahasa Yunani Kuno *paidos* dan *agoo*. *Paidos* artinya “budak” dan *agoo* artinya “membimbing”. Akhirnya, *pedagogi* diartikan sebagai budak yang mengantarkan anak majikan untuk belajar. Dalam perkembangannya, pedagogi dimaksudkan sebagai ilmu mendidik. Pendidikan berasal dari kata didik, yaitu memelihara dan memberi latihan mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran (Yatiman, 2007). Sedangkan menurut undang-undang nomor 23 tahun 2003 tentang sisdiknas, pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.



Dalam teorisasi pendidikan, ada yang membedakan secara tegas antara pendidikan dan pengajaran. Perbedaan tersebut umumnya didasarkan karena hasil akhir yang dicapai serta cakupan rambahan yang dibidik oleh kegiatan tersebut. Dinamakan pendidikan apabila dalam kegiatan tersebut mencakup hasil yang 16 rambahannya pengetahuan sekaligus kepribadian, sedangkan pengajaran membatasi kegiatan pada *transfer of knowledge* yang kawasannya tidak membentuk kepribadian (M. Jumali, Aly, SA. Taurat, & Sundari, 2008: 18).

Secara bahasa definisi pendidikan mengandung arti bimbingan yang dilakukan oleh seseorang (orang dewasa) kepada anak-anak, untuk memberikan pengajaran, perbaikan moral dan melatih intelektual. Bimbingan kepada anak-anak dapat dilakukan tidak hanya dalam pendidikan formal yang diselenggarakan pemerintah, akan tetapi peran keluarga dan masyarakat dapat menjadi lembaga pembimbing yang mampu menumbuhkan pemahaman dan pengetahuan (Sholichah, 2018). Pendidikan adalah segala daya upaya dan semua usaha untuk membuat masyarakat dapat mengembangkan potensi manusia agar memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, berkepribadian, memiliki kecerdasan, berakhlak mulia serta memiliki ketrampilan yang diperlukan anggota masyarakat dan warga Negara (Rini, n.d.). Menurut Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas dalam pasal 1 disebutkan bahwa pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat,

mengembangkan potensi yang dimiliki peserta didik melalui proses pembelajaran.

### **b. Ciri Pendidikan**

Ciri pendidikan dalam kamus Internasional Pendidikan, pendidikan setidaknya memiliki tiga ciri utama sebagai berikut : (Taufiq, n.d.)

- 1) Proses mengembangkan kemampuan, sikap dan bentuk-bentuk tingkah laku lainnya didalam masyarakat dimana dia hidup
- 2) Proses social, dimana seseorang dihadapkan pada pengaruh lingkungan yang terpilih dan terkontrol (khususnya yang datang dari sekolah) untuk mencapai kompetensi social dan pertumbuhan individual secara optimum
- 3) Proses pengembangan pribadi atau watak manusia

### **c. Komponen Pendidikan**

Komponen pendidikan adalah bagian-bagian dari system proses pendidikan yang menentukan berhasil dan tidaknya proses pendidikan. Komponen-komponen yang memungkinkan terjadinya proses pendidikan atau terlaksanannya proses mendidik minimal terdiri dari 7 komponen: (Yulianti, 2012)

#### 1) Tujuan Pendidikan

Tujuan pendidikan didasari oleh sifat ilmu pendidikan yang normative dan praktis. Ilmu pendidikan sebagai ilmu normative ilmu pendidikan merumuskan kaidah-kaidah, norma-norma dan ukuran tingkah laku manusia. Ilmu pendidikan sebagai ilmu pengetahuan praktis, tugas pendidikan dalam hal ini adalah

menanamkan system norma tingkah laku yang dijunjung tinggi oleh lembaga pendidikan dalam masyarakat melalui pendidik.

Tujuan pendidikan dapat dilihat dalam kurikulum pendidikan yang terjabar mulai dari:

- a) Tujuan nasional, adalah tujuan yang ingin dicapai oleh bangsa seperti yang tercantum pada pembukaan UUD 1945
- b) Tujuan institusional, adalah tujuan yang ingin dicapai oleh suatu lembaga pendidikan
- c) Tujuan kurikuler adalah tujuan yang ingin dicapai oleh tiap bidang studi pelajaran/mata kuliah
- d) Tujuan instruksional, adalah tujuan yang ingin dicapai oleh suatu standar kompetensi dan kompetensi dasar

Dengan pejabaran tersebut, tujuan pendidik atau guru dalam pembelajaran dikelas berkaitan dengan tujuan pendidikan nasional yang bersumber pada pancasila dan UUD 1945.

## 2) Peserta Didik

Berkembangnya konsep pendidikan, berpengaruh pada pemikiran masyarakat terhadap pengertian peserta didik. Maka dari itu, dapat disimpulkan bahwa peserta didik adalah anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan kemampuan/ potensi/ bakat yang ada pada diri mereka melalui proses pembelajaran yang disediakan oleh lembaga pendidikan dan pada jalur, jejaring dan jenis pendidikan tertentu/ sesuai dengan dengan usia mereka. Peserta didik dapat di didik

karena mereka memiliki kemampuan/ bakat/ potensi yang memungkinkan untuk dikembangkan, mempunyai daya eksplorasi (penjelajahan dengan tujuan memperoleh pengetahuan yang lebih banyak) dan dorongan untuk menjadi manusia lebih baik.

### 3) Pendidik

Salah satu komponen penting dalam pendidikan adalah pendidik. Secara akademis, pendidik adalah tenaga kependidikan yakni anggota masyarakat yang menabdikan diri dan diangkat pada lembaga tertentu yang berkualitas seperti guru, dosen, tutor, fasilitator, instruktur dan sebutan lain. Dilihat dari lembaga pendidikan, munculah beberapa individu yang tergolong pendidik. Pertama guru sebagai pendidik di sekolah, kedua orang tua sebagai pendidik dalam lingkungan keluarga dan pimpinan masyarakat baik formal ataupun non formal sebagai pendidik dilingkungan masyarakat. Berikut yang termasuk kategori pendidik adalah:

#### a. Orang dewasa

Orang dewasa sebagai pendidik dilandasi oleh sifat umum kepribadian orang dewasa, sebagaimana dikemukakan oleh Syaifulлах yaitu:

- a) Manusia yang memiliki pandangan hidup dan prinsip hidup yang pasti dan tetap
- b) Manusia yang telah memiliki tujuan hidup
- c) Manusia yang cakap mengambil keputusan batin sendiri atau perbuatannya sendiri yang akan dipertanggung jawabkan sendiri

- d) Manusia yang telah cakap menjadi anggota masyarakat secara konstruktif dan aktif penuh inisiatif
  - e) Manusia yang telah mencapai umur kedewasaan paling rendah 18 tahun
  - f) Manusia berbudi luhur dan berbadan sehat
  - g) Manusia yang memiliki kepribadian
- b. Orang tua

Kedudukan orang tua sebagai pendidik merupakan pendidik yang kodrati dalam lingkungan keluarga. Artinya orang tua sebagai pendidik utama dan yang pertama yang berlandaskan pada hubungan kasih sayang bagi keluarga. Kedudukan orang tua sebagai pendidik sudah berlangsung lama bahkan sebelum ada orang yang memikirkan tentang pendidikan.

c. Guru/ pendidik di sekolah

Guru sebagai pendidik di sekolah yang secara langsung maupun tidak langsung mendapat tugas dari orang tua atau masyarakat untuk melaksanakan tugas pendidikan. Karena itu, kedudukan guru sebagai pendidik harus memenuhi persyaratan-persyaratan, baik persyaratan pribadi maupun persyaratan jabatan. Persyaratan pribadi didasarkan pada ketentuan yang terkait dengan nilai dari tingkah laku yang dianut, kemampuan intelektual, sikap dan emosional. Persyaratan jabatan/ profesi terkait dengan pengetahuan yang dimiliki, baik yang berhubungan dengan pesan yang ingin disampaikan maupun cara penyampaiannya.

#### d. Pemimpin Masyarakat dan Pemimpin Keagamaan

Peran pemimpin masyarakat menjadi pendidik didasarkan pada aktifitas dari pimpinan tersebut dalam mengadakan binaan atau bimbingan kepada anggota masyarakat yang dipimpin. Pemimpin keagamaan sebagai pendidik tampak pada aktifitas pembinaan atau pengembangan sifat kerohanian manusia, yang didasarkan pada nilai-nilai keagamaan.

#### 4) Alat dan Fasilitas Pendidikan

Alat dan fasilitas pendidikan sangat dibutuhkan dalam mendukung proses pendidikan. Dengan adanya fasilitas-fasilitas yang di butuhkan untuk pendidikan, maka proses pendidikan akan berjalan dengan lancar. Sehingga tujuan pendidikan akan lebih mudah dicapai..

#### 5) Metode Pendidikan

Seorang guru harus mampu menerapkan metode pembelajaran untuk menciptakan keadaan kelas yang menyenangkan. Metode yang dapat dilakukan dalam proses pembelajaran adalah:

##### a) Metode ceramah

Metode ceramah adalah metode mengajar dengan menyampaikan informasi secara lisan atas bahan pembelajaran kepada siswa untuk mencapai tujuan pembelajaran tertentu dalam jumlah yang relative besar.

#### b) Metode Diskusi

Metode diskusi adalah metode mengajar dengan cara melibatkan dua orang peserta atau lebih untuk berinteraksi dan saling bertukar pendapat/ide atau saling mempertahankan pendapat/ide dalam pemecahan masalah, sehingga didapatkan kesepakatan diantara mereka.

#### c) Metode Demontrasi

Metode demonstrasi adalah metode yang dilakukan oleh seorang guru atau demonstrator (orang luar yang sengaja diminta atau seorang siswa menjelaskan kepada seluruh siswa dikelas tentang langkah-langkah untuk menjelaskan kepada seluruh siswa dikelas tentang langkah-langkah untuk mengerjakan sesuatu atau bagaimana cara kerja dari suatu alat.

#### 6) Isi Pendidikan

Isi pendidikan memiliki kaitan yang erat dengan tujuan pendidikan. Untuk mencapai tujuan pendidikan perlu disampaikan kepada peserta didik isi/materi yang biasanya disebut kurikulum dalam pendidikan formal. Kurikulum adalah perangkat mata pelajaran dan program pendidikan yang berisi rancangan pelajaran yang akan diberikan kepada peserta didik dalam satu periode jenjang pendidikan.

#### 7) Lingkungan Pendidikan

Lingkungan pendidikan adalah segala sesuatu yang ada di luar diri anak yang ada di alam semesta dan yang memberikan pengaruh terhadap perkembangannya. Dengan kata lain, pendidikan merupakan latar tempat berlangsungnya proses

pendidikan. Terdapat tiga pusat lingkungan pendidikan yaitu lingkungan keluarga, sekolah dan masyarakat.

## **2. Sistem Pendidikan**

### **a. Pengertian Sistem Pendidikan**

Bab I pasal I Undang-undang SISDIKNAS nomor 20 tahun 2003 di jelaskan bahwa system pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Pendidikan nasional adalah pendidikan berdasarkan Pancasila dan Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

### **b. Tujuan dan Fungsi Sistem Pendidikan**

#### **1) Tujuan Sistem Pendidikan**

Menurut undang-undang SISDIKNAS nomor 23 tahun 2003, tujuan system pendidikan adalah untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

#### **2) Fungsi Sistem Pendidikan**

Menurut undang-undang SISDIKNAS nomor 23 tahun 2003, fungsi system pendidikan adalah mengembangkan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.



System pendidikan yang diterapkan untuk mencapai tujuan nasional salah satunya adalah dengan penerimaan peserta didik baru

### **c. System Penerimaan Peserta Didik Baru**

System yang dimaksud dalam penerimaan peserta didik baru disini merujuk pada cara penerimaan peserta didik baru. Tata caranya sama yaitu memanfaatkan jaringan internet sebagai medianya atau dengan kata lain menggunakan system online. Tetapi ada beberapa perbedaannya dari setiap tahunnya seperti pada tahun pelajaran 2017/2018 masih menggunakan nilai ujian nasional sebagai syarat masuk sekolah dijenjang berikutnya, tetapi pada tahun pelajaran 2018/2019 berubah menggunakan system zonasi.

#### **1) System penerimaan peserta didik baru menggunakan system zonasi**

Kementrian pendidikan dan kebudayaan mengeluarkan peraturan melalui permendikbud nomor 17 tahun 2017 yang mengatur tentang penerimaan peserta didik baru pada Taman kanak-kanak (TK), Sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP), sekolah menengah atas/ kejuruan (SMA/K) dengan menggunakan system zonasi. Didalam pasal 15 permendikbud dijelaskan sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menggunakan system zonasi artinya sekolah wajib menerima calon peserta didik baru yang berdomisili pada radius zona terdekat, radius tersebut sudah ditentukan dari pemerintah paling sedikit 90 persen dari total peserta didik yang diterima. Domisili calon peserta didik yang dimaksud adalah domisili yang tertera pada kartu keluarga (KK) yang diterbitkan paling lambat enam bulan sebelum pelaksanaan PPDB. Sisanya, 10

persen dibagi menjadi dua jalur pendaftaran yaitu 5 persen untuk siswa berprestasi dan 5 persen untuk calon peserta didik yang pindah domisili. System zonasi ini berlaku untuk semua jenjang sekolah dimulai dari SD, SMP dan SMA kecuali SMK. Berbeda dengan system zonasi, SMK menggunakan seleksi bakat dan minat sesuai dengan bidang keahlian/program yang dipilih menggunakan kriteria yang ditetapkan sekolah dan atau institusi.

Pasal 12 dan 13 permendikbud dijelaskan bahwa seleksi PPDB pada kelas VII SMP dan X SMA mempertimbangkan kriteria dengan urutan prioritas. Prioritas tersebut adalah:

1. Jarak tempat tinggal ke sekolah sesuai dengan ketentuan zonasi
2. Usia sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat a (SMP paling tinggi usia 15 tahun dan SMA paling tinggi usia 21 tahun)
3. Nilai hasil ujian (untuk SD) dan Surat Hasil Ujian Nasional atau (SHUN untuk SMP) atau bentuk lain yang sederajat
4. Prestasi dibidang akademik dan non akademik yang telah diakui sekolah sesuai dengan kewenangan daerah masing-masing.

## **2) Penerimaan peserta didik baru menggunakan Nilai Ujian Nasional**

Ujian Nasional adalah penilaian hasil belajar oleh pemerintah yang bertujuan untuk menilai pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok ilmu pengetahuan dan teknologi (Setiadi, n.d.). Menurut H.A.R. Tilaar, ujian nasional adalah upaya pemerintah untuk mengevaluasi tingkat pendidikan secara nasional dengan menetapkan standarisasi

nasional pendidikan. Hasil dari ujian nasional yang diselenggarakan oleh Negara adalah upaya pemetaan masalah pendidikan dalam rangka menyusun kebijakan pendidikan nasional (Tilaar, 2006). Berdasarkan pendapat para ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa ujian nasional adalah system evaluasi atau penilaian standar pendidikan secara nasional dengan menetapkan standarisasi nasional yang bertujuan sebagai pemetaan masalah pendidikan dalam rangka menyusun kebijakan nasional (skripsi, ibid).

Urgensinya menurut Ki Supriyoko, ujian nasional untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah perlu dilaksanakan dengan berbagai pertimbangan, yaitu: (Notodiputro, 2012)

1. Sebagai tolak ukur kualitas pendidikan antar daerah
2. Upaya standarisasi mutu pendidikan nasional
3. Sarana memotivasi peserta didik, orang tua, guru dan pihak-pihak terkait untuk meningkatkan prestasi belajar peserta didik dalam menghadapi standar pendidikan

Sedangkan menurut Furqon dkk, alasan atau tujuan pentingnya diadakannya ujian nasional adalah: (Notodiputro, 2012)

1. Untuk mendorong guru meningkatkan kualitas mengajar
2. Untuk meningkatkan upaya-upaya bimbingan terhadap siswa yang kesulitan belajar
3. Mendorong guru menerapkan berbagai metode untuk memperbaiki pembelajaran

4. Supaya siswa lebih rajin dan giat belajar
5. Supaya orang tua lebih memperhatikan belajar anaknya

Berdasarkan pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa urgensinya ujian nasional adalah untuk standarisasi mutu dan kualitas pendidikan secara nasional, ujian nasional juga sebagai motivator siswa untuk lebih giat belajar dan motivator guru untuk meningkatkan kualitas dalam proses belajar mengajar.

Meningat pentingnya dari ujian nasional tersebut, maka langkah selanjutnya adalah mendaftar sekolah jenjang selanjutnya menggunakan hasil ujian nasional tersebut. Salah satu alasan kenapa nilai ujian nasional merupakan salah satu syarat mendaftar sekolah jenjang selanjutnya karena hasil nilai ujian nasional merupakan tolak ukur prestasi belajar siswa selama bersekolah.

### **3. Kebijakan Publik**

#### **a. Pengertian Kebijakan Publik**

Secara etimologis, kebijakan memiliki dasar kata *bijak* yang mendapat imbuhan *ke-an*, imbuhan ini bermakna sebagai sifat ataupun proses. Dalam penyelenggaraan pemerintah, kebijakan bermakna rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (Moeliono, 1993). Berarti dalam konteks ini, berhubungan dengan birokrasi dan pemerintah, kebijakan menjadi serangkaian aturan dan pengawasan dari kewenangan atau otoritas yang dimiliki pemerintah.

Kebijakan public adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka kebijakan public adalah seluruh sarana dan prasarana mencapai tujuan tersebut (Dwijowijoto, 2003). Hugh Heelo dalam Charles O. Jones (1997) sebagaimana dikuti dalam (Soenarko, 2000) mendefinisikan kebijakan public sebagai suatu kegiatan yang tertuju kepada tercapainya beberapa tujuan. Menurutnya, kebijakan akan lebih cocok dilihat sebagai suatu arahan tindakan atau tidak dilakukannya tindakan daripada sekedar sebagai suatu keputusan atau tindakan belaka.

Dapat disimpulkan dari dua makna diatas, kebijakan public dalam konteks pencapaian tujuan bangsa dan pemecahan masalah public, kebijakan public merupakan rangkaian kegiatan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau kelompok yang berhubungan dengan suatu masalah yang diperhatikan. Mengacu dari makna tersebut, kebijakan public juga menjadi dasar usaha untuk mencapai tujuan nasional suatu bangsa dapat dipahami sebagai aktivitas-aktivitas yang dikerjakan dan dapat diketahui sejauh mana pencapaian cita-cita telah ditempuh.

Kebijakan public merupakan sejumlah aktifitas pemerintah dalam memecahkan permasalahan untuk masyarakat, baik yang dilakukan secara langsung ataupun tidak. Suatu kebijakan mencakup tindakan yang dilakukan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah, menolak suatu alternative kebijakan, penetapan kebijakan. Alternatif kebijakan diambil dari pertimbangan berbagai kelompok kepentingan yang terlibat dalam pembentukan kebijakan

tersebut, selain itu proses penyusunan dan penerapan dari analisa serta perencanaan kebijakan setidaknya dilakukan dengan:

- a. Menetapkan tujuan kebijakan
- b. Penilaian kebutuhan
- c. Spesifikasi obyektif
- d. Perancangan perangkat tindakan alternative
- e. Perkiraan konsekuensi dari tindakan alternative
- f. Pemilihan perangkat tindakan yang kelihatannya paling tepat dalam mencapai tujuan obyektif, implementasi dan evaluasi hasil (Iwantono, 2004).

#### **b. Konsep Model Kebijakan**

Ada banyak definisi atau pengertian tentang konsep model. Model digunakan karena adanya eksistensi masalah public yang kompleks. Model pada hakikatnya merupakan bentuk abstraksi dari suatu kenyataan. Disamping itu, model juga merupakan representasi sederhana mengenai aspek-aspek yang terpilih dari suatu kondisi masalah yang disusun untuk tujuan tertentu. Model kebijakan dapat dinyatakan dalam bentuk konsep/teori, diagram, grafik atau persamaan matematis. Dengan model dapat dilakukan analisis yang menjelaskan secara sederhana pemikiran-pemikiran tentang politik dan kebijakan public (Imansari, n.d.).

## **4. Implementasi Kebijakan**

### **a. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan salah satu aktivitas dalam proses kebijakan public, terkadang sering bertentangan dengan yang diharapkan sehingga tak jarang produk kebijakan dijadikan batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri. Implementasi dapat dikatakan sebagai proses agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Untuk dapat mengimplementasikan sebuah kebijakan, ada dua pilihan yang harus dilakukan yaitu dengan implementasi secara langsung dalam bentuk program atau menggunakan formulasi kebijakan atau turunan dari kebijakan public tersebut.

Charles O'jones menyatakan bahwa implementasi kebijakan mudah dimengerti dalam bentuknya yang abstrak, tapi tidaklah demikian dalam bentuknya yang kongkrit. Hal ini bahwa proses implementasi kebijakan bukanlah suatu yang mudah, semudah yang kita pahami dalam konsep (Arsita, 2017). Sedangkan menurut Afan Gaffar, implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan (Gaffar, 2009).

Dari definisi diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan oleh public ataupun swasta baik secara individu ataupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan.

## **b. Model-model Implementasi Kebijakan Publik**

### **1) Model Van Meter dan Van Horn**

Model implementasi kebijakan ini merupakan model yang paling klasik yang diperkenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn pada tahun 1975. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan public, implementator dan kinerja kebijakan public. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan public adalah variabel sebagai berikut:

- a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
- b. Karakteristik agen pelaksana/implementator
- c. Kondisi ekonomi, social dan politik
- d. Kecenderungan pelaksana/implementator

### **2) Model Mazmanian dan Sabatier**

Model implementasi ini dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier pada tahun 1983 yang mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Model Mazmanian dan Sabatier disebut model kerangka analisis implementasi. Mazmanian-Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel, yaitu:

- a. Variabel independen

Mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek dan perubahan seperti yang dikehendaki.



#### b. Variabel intervening

Diartikan sebagai kemampuan kebijakan untuk mensrtukturkan proses implementasi dengan indokator kejelasan dan konsisten tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki diantara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana dan perekrutan pejabat pelaksana yang memiliki keterbukaan kepada pihak luar, variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indicator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan public, sikap dan risorsid konstuen, dukungan pejabat lain yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

#### 3) Variabel dependen

Merupakan tahapan dalam prose implementasi kebijakan dengan lima tahapan, yaitu: pertama pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana. Kedua, kepatuhan objek. Ketiga, hasilnya nyata. Keempat, penerimaan atas hasil nyata dan yang terakhir adalah tahapan mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan, baik sebagian maupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

### 3) Model Goggin

Malcolm Goggin, Ann Bowman dan James Lester mengembangkan apa yang disebutnya sebagai "*communication modek*" untuk implementasi kebijakan yang disebutnya sebagai "generasi ketiga model implementasi kebijakan" (1990). Goggin dan kawan-kawan bertujuan mengembangkan sebuah model implementasi

kebijakan yang lebih ilmiah dengan mengedepankan pendekatan metode penelitian dengan adanya variabel independen, intervening dan dependen dan meletakkan komunikasi sebagai penggerak dalam implementasi kebijakan.

#### **4) Model Grindle**

Model ini merupakan model yang diperkenalkan oleh Merilee S. Grindle pada tahun 1980. Model implementasi kebijakan public yang dikemukakan Grindle (Amar, 2010) menuturkan bahwa keberhasilan proses implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan cukup, selain dipengaruhi oleh Content of Policy (isi kebijakan) dan Context of Implementation (konteks implementasinya).

Isi kebijakan yang dimaksud meliputi:

- a. Kepentingan yang terpenuhi oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang dihasilkan
- c. Derajat perubahan yang diinginkan
- d. Kedudukan pembuat kebijakan
- e. Para pelaksana program
- f. Sumber daya yang dikerahkan

Sedangkan konteks implementasi yang dimaksud:

- a. Kekuasaan (power)
- b. Kepentingan strategi actor yang terlibat
- c. Karakteristik lembaga dan penguasa
- d. Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana

## 5) Model Elmore

Model ini disusun oleh Richard Elmore. Model ini mulai mengidentifikasi jaringan actor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka tentang tujuan, strategi, aktivitas dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan public yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya di tataran rendah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, public yang menjadi target dan sesuai dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya di prakarsai oleh masyarakat baik secara langsung maupun melalui LSM.

## 6) Model Edward

George Edward III, menegaskan bahwa masalah utama administrasi public adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*.

Untuk mengkaji suatu implementasi kebijakan public, perlu diketahui variabel atau factor-faktor penentu. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau factor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan public serta guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan model-model implementasi kebijakan. Dalam teori Implementasi Kebijakan George C. Edwards III yang dikutip oleh Subarsono, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

a. Komunikasi

Hasil dari suatu pengimplementasian kebijakan mewajibkan agar implementator tahu kegiatan apa yang seharusnya dilakukan. Sesuatu yang dijadikan tujuan dan sasaran kebijakan harus diteruskan kepada kelompok sasaran sehingga dapat meminimalisis distorsi implementasi. Jika tujuan dan juga sasaran kebijakan tersebut tidak jelas, memungkinkan terjadinya resistensi dari suatu kelompok sasaran. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau public, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan agar dapat berjalan secara efektif. Tanpa adanya sumber daya manusia, kebijakan tidak ada manfaatnya sama sekali. Dalam hal ini, sumber daya dapat berwujud sumber daya manusia, yaitu kompetensi implementator dan juga sumber daya finansial.

c. Disposisi/ karakteristik implementator

Jika implementator mempunyai disposisi yang cukup baik, maka implementator tersebut dapat melaksanakan kebijakan secara baik, sesuai dengan keinginan dari pembuat kebijakan. Definisi disposisi sendiri merupakan watak dan karakteristik implementator seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis. Proses implementasi kebijakan menjadi tidak efektif disaat pelaksana mempunyai sikap atau pandangan yang berbeda dengan pembuat kebijakan.

#### d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi/ organisasi bertugas mengimplementasikan kebijakan. Struktur birokrasi memiliki pengaruh signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu aspek penting yang merupakan struktur dari setiap organisasi adalah adanya dengan Prosedur Operasi Standar (Standard Operating Procedures atau SOP). Dalam hal ini, SOP dijadikan sebagai pedoman bagi setiap implementator dalam menjalankan kebijakan.

### 7) Model Wahab

Menurut Wahab dalam buku (Sumaryadi, 2010: 88) menyebutkan ada 3 unsur dalam proses implementasi, yaitu:

- a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
- b. Target group, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program ini, perubahan atau peningkatan.
- c. Unsur pelaksanaan (implementator), baik organisasi atau kelompok pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

## 5. Prestasi Belajar

### a. Pengertian Prestasi Belajar

Prestasi belajar adalah “nilai merupakan perumusan terakhir yang dapat diberikan oleh guru mengenai kemajuan/prestasi belajar siswa selama masa tertentu” (Suryabrata, 2010: 297). menurut ahli yang lain, prestasi belajar merupakan suatu perubahan yang dicapai seseorang setelah mengikuti proses

belajar. Perubahan ini meliputi perubahan tingkah laku secara menyeluruh dalam sikap, ketrampilan dan pengetahuan (Slameto, 2003). Dari pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa prestasi belajar adalah hasil dari perubahan atau kemajuan belajar siswa.

#### **b. Fungsi Prestasi Belajar**

Menurut Purwanto dalam bukunya Psikologi Pendidikan (Purwanto, 2003), fungsi prestasi belajar adalah:

1. Prestasi belajar sebagai indicator kualitas dan kuantitas pengetahuan anak didik.

Prestasi belajar yang dicapai siswa menunjukkan seberapa jauh siswa tersebut mampu memahami dan menguasai materi yang telah disampaikan oleh guru. Dengan adanya prestasi belajar tersebut, maka dapat segera dievaluasi penghambat siswa kurang dalam memahami atau menguasai bahan ajar atau materi pelajaran.

2. Prestasi belajar sebagai lembaga kepuasan hasrat ingin tahu.

Para ahli psikolog menyebutkan hal ini sebagai tendensi keingintahuan dan merupakan kebutuhan umum manusia, termasuk didalamnya adalah seorang siswa yang ingin mencapai kepuasan dengan cara memperoleh prestasi belajar yang baik.

### 3. Prestasi belajar sebagai bahan informasi dan inovasi pendidikan

Prestasi belajar dapat dijadikan pendorong bagi siswa dalam meningkatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta berperan sebagai bahan evaluasi dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan.

### 4. Prestasi belajar sebagai indicator intern dan ekstern

Sebagai indicator intern artinya prestasi belajar yang telah diraih dapat digunakan sebagai tolak ukur tingkat produktifitas suatu institusi pendidikan. Sedangkan sebagai indicator ekstern artinya tinggi rendahnya prestasi belajar dapat dijadikan indicator kesuksesan siswa dalam bermasyarakat.

### **c. Factor-faktor Yang Mempengaruhi Prestasi Belajar**

Prestasi belajar dapat dipengaruhi oleh banyak factor, seperti halnya factor internal yang berasal dari dalam diri siswa dan juga factor eksternal yang berasal dari luar diri siswa. Dalam buku Psikolog Pendidikan disebutkan factor-faktor yang mempengaruhi prestasi belajar antara lain: (Dalyono, 2009:55)

1. Factor internal, yang meliputi kesehatan, intelegensi, bakat, minat, motivasi dan cara belajar.
2. Factor eksternal, yang meliputi keluarga, sekolah (fasilitas, kualitas guru, jumlah murid perkelas, dsb), masyarakat (keadaan masyarakat) dan lingkungan sekitar.

### **F. Definsi Konseptual**

Definisi konseptual adalah penjelasan mengenai suatu arti dari konsep yang menjelaskan tentang beberapa unsur sehubungan dengan variabel-variabel penelitian yang terdiri dari kumpulan teori, konsep, definisi dan proporsi dimana

semua unsur tersebut dapat menggambarkan suatu fenomenal yang terjadi secara sistematis dengan menentukan hubungan antar variabel yang telah ditentukan dalam penelitian (Sugiyono, 2012). Definisi konseptual dari penelitian ini yaitu:

#### 1. Pendidikan

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.

#### 2. System

System pendidikan nasional adalah seluruh komponen atau tahap-tahap yang harus dilalui untuk menuju pendidikan nasional.

#### 3. Implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan masyarakat individu maupun organisasi/kelompok yang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan.

#### 4. Prestasi belajar

Hasil dari perubahan dan kemajuan yang dilakukan siswa setelah mengikuti proses belajar.



## **G. Definisi Operasional**

Menurut Suryabrata, definisi operasional adalah definisi yang didasarkan pada sifat-sifat hal yang didefinisikan yang dapat diamati (observasi) (Djaja, 2013).

Menurut teori Wahab, indicator implementasi kebijakan diukur dengan:

### **A. Adanya kebijakan**

- a. Peraturan Menteri Pendidikan dan Budaya Nomor 17 Tahun 2017 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) pada TK, SD, SMP, SMA/K atau bentuk lain yang sederajat

### **B. Adanya target group**

- a. Kelompok masyarakat menjadi sasaran dan diharapkan menerima manfaat dari kebijakan yang dibuat

### **C. Adanya unsur pelaksana (implementator) kebijakan**

- a. Pemahaman pelaksana kebijakan
- b. Sikap pelaksana terhadap pelaksanaan kebijakan

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Penelitian mengenai implementasi Permendikbud nomor 17 tahun 2017 di Kabupaten Bantul merupakan jenis penelitian yang bersifat deskriptif. Penelitian ini dilakukan untuk memberikan gambaran mengenai sifat-sifat dari keadaan, gejala dalam hubungan obyek penelitian. Maka dari itu jenis penelitian ini merupakan penelitian yang berbentuk studi kasus dengan menggunakan analisa deskriptif kualitatif. Penulis berusaha menggambarkan secara detail tentang obyek/kajian

penelitian berdasarkan data-data lapangan. Data yang terkumpul diperkuat dengan studi literature, sehingga dapat ditarik kesimpulan sebagai jawaban akhir atas pokok permasalahan.

## **2. Lokasi Penelitian**

Adapun lokasi penelitian ini di SMP N 1 Kasihan dan SMP N 3 Kasihan dan Dinas Pendidikan Kabupaten Bantul. Berangkat dari *judgement* yang diberikan kepada masyarakat terhadap sekolah tersebut, maka peneliti ingin meneliti

## **3. Jenis Data**

### **a. Data Primer**

Data primer adalah data yang langsung dari responden yang berupa keterangan dari pihak-pihak yang terkait dengan masalah-masalah yang ada dalam penelitian ini.

**Table 3. Sumber Data Primer**

Data	Sumber data
Tujuan dan harapan dari Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017	Wawancara pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Bantul
Sosialisasi terhadap sekolah dan masyarakat	Wawancara pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Bantul
Sasaran dan manfaat Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017	Wawancara pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Bantul dan Sekolah
Sikap siswa dalam kegiatan belajar mengajar dikelas	Guru sekolah
Pemahaman Dinas Pendidikan dalam melaksanakan kebijakan	Wawancara pihak dinas Pendidikan Kabupaten Bantul dan Kelurahan Bangunjiwo
SOP yang digunakan	Wawancara pihak dinas Pendidikan Kabupaten Bantul

**b. Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan documenter dan literature-literatue yang ada didaerah penelitian yang ada dalam penelitian ini.

**Table 4. Sumber data sekunder**

Data	Sumber data
Data jumlah calon peserta didik baru yang mendaftar persekolah	Dokumen dari Sekolah
Data jumlah peserta didik yang diterima	Dokumen dari sekolah
Data nilai UTS	Dokumen dari sekolah

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

##### **a. Observasi**

Adalah pengamatan dan pencatatan yang sistematis untuk melihat kondisi objek penelitian tanpa mengajukan pertanyaan untuk sebagai bahan pertimbangan dan perbandingan dari data yang sudah diperoleh.

##### **b. Wawancara**

Merupakan teknik pengumpulan data dengan cara bertanya langsung kepada sumbernya atau bertatap muka dua orang atau lebih untuk menggali informasi. Dalam penelitian yang berjudul Implementasi Peraturan Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Di Kabupaten Bantul Tahun 2018, dalam hal ini peneliti mengadakan wawancara dengan:

1. Kepala Dinas Pendidikan dan Budaya Kabupaten Bantul
2. Kepala Sekolah

##### **c. Dokumentasi**

Teknik dokumentasi dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini sebagai bahan-bahan atau laporan tertulis yang berkaitan dengan penelitian. Adapun bahan-bahan tertulis dapat diperoleh dari sumber-sumber dokumen notulen rapat, peraturan perundang-undangan dan sebagainya.

## **5. Unit Analisa**

Unit analisis dalam penelitian ini adalah implementasi dari Peraturan Menteri Pendidikan dan Budaya Nomor 17 Tahun 2017 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Adapun yang menjadi sumber datanya adalah:

- a. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bantul
- b. Kepala Sekolah
- c. Guru sekolah
- d. Orang tua/ wali murid
- e. Siswa

## **6. Teknik analisa Data**

Dalam teknik analisis ini, data primer maupun data sekunder dianalisa dan dimanfaatkan semaksimal mungkin sehingga dapat ditarik kesimpulan dan dapat dipertanggung jawabkan.

- a. Pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara pengumplan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

- b. Reduksi data

Reduksi data diatikan sebagai proses pemilihan dan penyederhanaan data-data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis. Reduksi data yang dilakukan dengan cara membuat ringkasan data yang diperoleh dari pengumpulan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

c. Penyajian data

Penyajian data dilakukan dengan menggambarkan keadaan sesuai dengan data yang direduksi dan disajikan dalam laporan yang sistematis dan mudah dipahami.

d. Menarik kesimpulan

Pada tahap ini peneliti menarik kesimpulan terhadap data yang sudah direduksi dalam laporan dengan cara membandingkan, menghubungkan dan memilih data yang mengarah pada pemecahan masalah dan mampu menjawab permasalahan serta tujuan yang ingin dicapai.