



MORATORIUM UJIAN NASIONAL

Yulia Indahri*)

Abstrak

Ujian Nasional (UN) yang rencananya akan dihentikan sementara mengundang dukungan dari banyak pihak, terutama siswa dan orang tua siswa. Tulisan ini akan secara singkat mengungkapkan alasan diperlukannya moratorium dan apa yang selanjutnya harus dilakukan agar evaluasi dengan standar nasional tetap dilakukan. DPR telah meminta Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk menyampaikan kajian lengkap mengenai kebijakan moratorium UN. Lebih lanjut, DPR juga perlu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Ujian Sekolah Berstandar Nasional (USBN) di tahun 2017.

Pendahuluan

Dalam acara puncak peringatan Hari Guru Nasional (HGN) dan HUT Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) ke-71 di Bogor, Jawa Barat, 27 November 2016, Presiden Joko Widodo sempat menyinggung perihal Ujian Nasional (UN). Presiden mengatakan bahwa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) telah memutuskan untuk menghentikan sementara pelaksanaan UN. Pernyataan ini dipertegas Mendikbud yang mengatakan bahwa UN yang akan dilakukan moratorium dan didesentralisasikan tidak akan mengubah standar pendidikan. Hal ini dikarenakan provinsi dan kabupaten/kota sebagai penyelenggara harus tetap patuh terhadap standar nasional pendidikan yang akan ditetapkan pusat.

Rapat Kerja Kemdikbud dengan Komisi X mengungkapkan bahwa akan ada model evaluasi pendidikan secara nasional

yang secara aktif lebih melibatkan sekolah, pemerintah daerah, dan berbagai pihak yang sebelumnya telah berperan besar dalam praktik pendidikan di Indonesia. Tulisan ini akan mengulas alasan yang mendukung perlunya moratorium UN dan langkah-langkah yang perlu dilakukan oleh Kemdikbud yang dengan berani telah merintis kebijakan yang cukup mendasar di bidang pendidikan.

Sejarah Ujian Nasional

Saat ini, UN adalah sistem evaluasi nasional untuk menilai standar pendidikan dasar dan menengah. Evaluasi dilaksanakan dengan berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) yang menyatakan bahwa evaluasi merupakan bentuk akuntabilitas penyelenggara pendidikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

*) Peneliti Madya bidang Studi Masyarakat dan Sosiologi Perkotaan pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Email: y.indahri@gmail.com



Evaluasi dilakukan oleh lembaga mandiri yang secara berkala, menyeluruh, transparan, dan sistematis menilai pencapaian standar nasional pendidikan. Tanggung jawab tersebut saat ini berada di Badan Standar Nasional Pendidikan (BNSP).

Dalam sejarahnya, ujian secara nasional mulai diberlakukan di Indonesia sejak tahun 1950. Hingga saat ini, formatnya telah berganti beberapa kali serta mengalami perkembangan dan penyempurnaan. Tahun 1950–1964 dalam bentuk Ujian Penghabisan. Tahun 1965–1971 dalam bentuk Ujian Negara. Tahun 1972–1979 dalam bentuk Ujian Sekolah. Tahun 1980–2002 dalam bentuk Evaluasi Belajar Tahap Akhir Nasional. Tahun 2003–2004 dalam bentuk Ujian Akhir Nasional. Tahun 2005–2010 dalam bentuk Ujian Nasional. Tahun 2011–2014 dalam bentuk Ujian Nasional 60% + Ujian Sekolah 40%. Tahun 2015–2016 dalam bentuk Ujian Nasional, tetapi bukan sebagai syarat kelulusan. Kemudian tahun 2017 direncanakan dalam bentuk Ujian Sekolah Berstandar Nasional (Sipayung, 2013; Kemdikbud, 2016).

Perubahan sistem terus dilakukan, dan sejak dulu selalu ada perubahan ke arah yang lebih baik. Jika didasarkan pada penyebutan saja, maka akan terlihat perbedaan penyelenggara ujian secara nasional sejak Indonesia berdiri. Ada penyelenggaraan yang sepenuhnya diserahkan ke pemerintah dan ada penyelenggaraan yang menggabungkan peran pemerintah dan sekolah. Dalam praktiknya, materi yang diujikan pun mengalami perubahan, mulai dari seluruh mata pelajaran, sampai dengan mata pelajaran tertentu yang dinilai mewakili kebutuhan pengembangan pendidikan. Ada yang sangat ketat pengaturannya, dan ada yang begitu longgar sehingga peserta ujian dapat diwakilkan.

Mengacu pada rata-rata minimal maka nilai kelulusan sejak ujian secara nasional disebut dengan Ujian Nasional (UN) terus mengalami peningkatan. Dari 4,25 (2005), meningkat menjadi 4,50 (2006). Kemudian rata-rata minimal UN juga naik dari 5,00 (2007), menjadi 5,25 (2008). Rata-rata minimal UN tetap berada di angka 5,50 selama lima tahun sejak 2009. Standar rata-rata yang ditetapkan terus meningkat sarat dengan harapan peningkatan mutu pendidikan. Ujian Sekolah Berstandar

Nasional (USBN) yang diusulkan Kemdikbud untuk tahun 2017 dimaksudkan agar ada perbaikan sistem dan penilaian pembelajaran yang kredibel dan reliabel.

Jika melihat beberapa negara yang tidak melaksanakan ujian secara nasional, maka lima negara maju yang paling sering dijadikan acuan adalah Amerika Serikat, Jerman, Kanada, Finlandia, dan Australia. Tetapi perlu disadari bahwa walaupun di lima negara tersebut tidak dilaksanakan ujian secara nasional, evaluasi pendidikan tetap dilakukan dan dipercayakan kepada guru atau pihak sekolah. Perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pendidikan mutlak sepenuhnya menjadi hak guru. Negara menjalankan kewajibannya secara penuh dalam melatih dan mendidik guru yang dapat melaksanakan evaluasi pendidikan terstandar dan berkualitas secara menyeluruh.

Hampir semua negara tetangga ASEAN menyelenggarakan ujian secara nasional untuk menentukan standar, selain sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap publik. Hanya Indonesia, Singapura, dan Thailand yang menyelenggarakan ujian secara nasional sejak tingkat dasar. Malaysia, Kamboja, Laos, dan Filipina hanya menyelenggarakannya di tingkat pendidikan menengah.

Alasan Moratorium Ujian Nasional

Alasan utama Kemdikbud berani mengusulkan kebijakan moratorium UN berdasarkan data UN tiga tahun terakhir yang sudah dapat memetakan kategori sekolah di Indonesia. Kategori sekolah yang 'sangat baik' jika berdasarkan pada data UN 2014–2016 tidak mencapai satu persen. Sementara untuk kategori 'kurang' dan 'tidak jelas', jumlah rata-rata mencapai 70 persen. Artinya, sekolah dengan kategori 'cukup', 'baik', dan 'sangat baik' hanya sekitar 30 persen saja. Itulah kondisi pendidikan Indonesia jika melihat pada capaian UN. Hasil UN seperti ini sebenarnya belum dapat menjadi instrumen peningkatan mutu pendidikan.

Selain itu, bentuk UN selama ini kurang dapat mendorong berkembangnya kemampuan siswa secara utuh karena yang dievaluasi hanya sebagian kecil dari mata pelajaran. Mengingat tujuan

utama penyelenggaraan UN adalah untuk memetakan pendidikan nasional maka peta tersebut sudah terungkap dari data yang ada. Artinya, tidak perlu lagi pemetaan secara nasional dilakukan setiap tahun.

Beberapa alasan lain yang menyebabkan Kemdikbud merasa perlu untuk segera melakukan perubahan UN adalah:

1. Mendikbud sebagai pembantu Presiden bertugas menerjemahkan Nawacita terutama prioritas ke-8, yaitu mengevaluasi model penyeragaman dalam sistem pendidikan nasional -termasuk di dalamnya UN- dan pembentukan kurikulum yang menjaga keseimbangan aspek muatan lokal/daerah dan aspek nasional dalam rangka membangun pemahaman yang hakiki terhadap kebhinekaan yang tunggal ika.
2. Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung (MA) No. 2596K/PDT/2008 tanggal 14 September 2009, Pemerintah diperintahkan untuk meningkatkan kualitas guru, kelengkapan sarana dan prasarana sekolah, akses informasi yang lengkap di seluruh daerah sebelum mengeluarkan kebijakan pelaksanaan UN lebih lanjut.
3. Rencana Wajib Belajar 12 Tahun yang menyebabkan tidak perlu ada lagi sistem seleksi dari jenjang yang satu untuk naik ke jenjang berikutnya.
4. Cakupan UN yang terlalu luas menyebabkan kesulitan dalam memperoleh UN yang kredibel dan bebas dari kecurangan. Selain itu, penyelenggaraan UN membutuhkan sumber daya yang sangat besar dalam waktu yang sangat singkat.
5. Implikasi UN tidak sama terhadap setiap peserta UN. Hampir tidak ada PTN yang menggunakan hasil UN sebagai dasar penerimaan mahasiswa baru. Biasanya PTN menggunakan seleksi tersendiri, yaitu Seleksi Nasional Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SNMPTN).
6. Sifat UN yang hanya menguji ranah kognitif beberapa mata pelajaran tertentu saja menyebabkan siswa dan sekolah cenderung mengesampingkan atau mereduksi hakikat pendidikan, yaitu membangun karakter, perilaku, dan kompetensi. Hal ini juga berimplikasi pada guru, karena guru

mata pelajaran yang masuk ke dalam UN akan lebih dihormati dibandingkan guru mata pelajaran lain yang tidak diujikan dalam UN.

7. Soal UN yang *multiple choice* tidak mampu mendorong siswa berpikir kritis dan analitis.

Meskipun ada beberapa alasan yang dikemukakan Kemdikbud atas kebijakan moratorium UN, namun perlu juga dipertimbangkan pendapat Swasono (2016) yang menyatakan bahwa UN memiliki peran yang strategis. Menurut Swasono (2016), UN mempunyai posisi tepat untuk membentuk *mindset* ke-Indonesia-an sebagai bagian integral dari *nation building* Indonesia. Tetapi di sisi lain, UN memang harus direformasi substansi dan orientasinya, tanpa mengabaikan bahwa secara teknis pendidikan memang harus mempunyai standar minimum kualitas dalam skala nasional.

Evaluasi terhadap UN kiranya diperlukan. Mengingat besarnya biaya moril dan materiil yang dikeluarkan untuk UN, sudah saatnya biaya tersebut dialihkan menjadi *spend money to support goals, not scores*. Keputusan beralih ke USBN perlu langkah-langkah lebih lanjut dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Langkah yang Perlu Dilakukan Kemdikbud

Ada beberapa langkah yang sekiranya perlu dilakukan Kemdikbud ketika kebijakan moratorium UN dilakukan dan beralih ke USBN. *Pertama*, beberapa Direktorat dan Balitbang di Kemdikbud harus bekerja sama aktif dengan BNSP dalam menyusun standar, pos, kisi-kisi ujian, *monitoring*, dan evaluasi. Selanjutnya hasil kerja sama ini diturunkan ke provinsi untuk SMK dan SMA, ke kabupaten/kota untuk SD dan SMP, sebagai tindak lanjut dari pelimpahan. Pihak lain seperti Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP), Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan (P4TK), Kelompok Kerja Guru (KKG-sebagai asosiasi guru SD), dan Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP-sebagai asosiasi guru SMP dan SMA) juga dilibatkan. Lembaga-lembaga ini harus difungsikan karena merekalah yang berperan dalam penyusunan dan pengolahan

soal evaluasi pendidikan menurut UU Sisdiknas.

Untuk jangka pendek, paling tidak sampai dengan April 2017, Kemdikbud perlu melakukan beberapa hal berikut secara berkelanjutan:

1. Menyesuaikan kebijakan mengenai penyelenggaraan evaluasi pendidikan. Untuk itu, Instruksi Presiden harus segera ditetapkan.
2. Memfasilitasi provinsi yang memerlukan instrumen seleksi siswa SMP ke SMA.
3. Memfasilitasi proses penyelenggaraan USBN.
4. Menyiapkan bahan sosialisasi kepada pemangku kepentingan, agar tidak ada lagi kesalahan penafsiran tentang tidak adanya standar nasional dalam evaluasi pendidikan.
5. Melakukan optimalisasi dan revisi anggaran 2017 untuk pembinaan sekolah dan pengembangan sistem penilaian yang komprehensif.

Penutup

Evaluasi pendidikan berbasis standar nasional tetap harus diselenggarakan. Penyesuaian kebijakan dalam bentuk USBN tetap menggunakan basis standar nasional terutama yang telah disepakati atau dikeluarkan oleh BSNP. Perbaikan penilaian kelas dan ujian sekolah berbasis standar nasional harus menekankan kemampuan berpikir tingkat tinggi dan kecakapan abad ke-21 lainnya seperti tertuang dalam Nawacita.

DPR melalui Komisi X telah mengundang Mendikbud untuk meminta penjelasan langsung terkait rencana ini. Rapat Kerja menugaskan Kemdikbud untuk menyampaikan kajian komprehensif mengenai moratorium UN dan penyelenggaraan USBN. Keterlibatan *stakeholder* semakin krusial karena beberapa Direktorat dan Balitbang di Kemdikbud harus bekerja sama aktif dengan BNSP dalam mempersiapkan USBN. Pelaksanaan USBN oleh sekolah akan bersama-sama diawasi oleh Dewan Pendidikan dengan melibatkan BNSP, LPMP, LSM yang peduli pendidikan, dan juga DPR.

Referensi

- Afrainsyah, Anggi. "Moratorium Ujian Nasional Sudah Tepatkah?", *Media Indonesia*, 29 November 2016
- "Asia Educational Examination Systems", http://www.business-in-asia.com/asia/asia_education_exam.html, diakses 30 November 2016.
- Baedowi, Ahmad. "Menggugat Logika Yuridis Ujian Nasional", *Media Indonesia*, 28 November 2016.
- "Jokowi Janji Tuntaskan Nasib Guru Honorer", *Suara Pembaruan*, 28 November 2016.
- "Mendikbud: UN Dihapus, Digantikan USBN", *Suara Pembaruan*, 2 Desember 2016.
- "UN Dibahas di Rapat Terbatas", *Media Indonesia*, 30 November 2016.
- "UN Dihapus, Daerah Berlomba Berinovasi", *Suara Pembaruan*, 29 November 2016.
- Sipayung, Wilser Ardin Hamonangan. 2013. Dampak Ujian Nasional terhadap Pelajar SMAN di Kota Medan dengan Menggunakan Analisis Faktor, Skripsi Fakultas Matematika dan IPA, Universitas Sumatera Utara.
- Swasono, Sri-Edi, "UN dan Persatuan Nasional", *Suara Pembaruan*, 2 Desember 2016.