

**ANALISIS KRITIS TERHADAP KEBIJAKAN PEMERINTAH
DALAM BIDANG EVALUASI HASIL BELAJAR
Oleh : Badrun Kartowagiran (2005)**

Abstrak

Makalah ini mencoba melakukan analisis kritis terhadap kebijakan-kebijakan Pemerintah dalam bidang evaluasi belajar. Tujuan yang akan dicapai melalui penulisan makalah ini adalah : (1) mengetahui sejauh mana ketepatan kebijakan Pemerintah dalam bidang evaluasi belajar, (2) membantu Pemerintah dalam mensosialisasikan kebijakan-kebijakan yang telah dilakukan, dan (3) membantu masyarakat memahami kebijakan-kebijakan Pemerintah khususnya di bidang evaluasi hasil belajar.

Metode yang digunakan untuk memahami kebijakan Pemerintah dalam bidang evaluasi belajar ini adalah analisis konten deskriptif, yaitu analisis yang mencoba memahami dan mendeskripsikan konsep-konsep yang ada dalam kebijakan Pemerintah tersebut. Dalam makalah ini ada 5 Surat Keputusan Menteri dan satu Undang-undang yang dianalisis.

Hasil analisis menunjukkan bahwa usaha-usaha yang telah dilakukan oleh Pemerintah sudah tepat. Secara rinci kesimpulan itu adalah: (1) Surat Keputusan Mendiknas Nomor 011/U/2002 tentang penghapusan Ebtanas untuk siswa SD sudah tepat, (2) Surat Keputusan Mendiknas Nomor 012/U/2002 tentang Sistem Penilaian yang menyebutkan penilaian kelas dan ujian meliputi aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik sangat tepat walaupun pelaksanaannya mengalami sedikit kesulitan, (3) Surat Keputusan Mendiknas Nomor 047/U/2002 tentang Ujian Akhir Nasional sudah tepat walaupun ada yang tidak setuju dengan adanya ujian nasional ulangan, dan (4) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2005 tentang Ujian Nasional sudah tepat, walaupun pelaksanaannya belum mandiri. Dengan hasil ini, sebaiknya masyarakat pendidikan tidak hanya menjadi penonton apalagi menjadi pencela. Semua warga masyarakat pendidikan harus berupaya untuk dapat melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang evaluasi belajar dengan sebaik-baiknya agar kualitas pendidikan meningkat.

A. Permasalahan

Sampai saat ini kualitas pendidikan di Indonesia masih memprihatinkan. Hal ini ditegaskan kembali oleh Mendiknas yang menyatakan bahwa dalam era persaingan dunia yang kian ketat, kualitas pendidikan di tanah air masih memprihatinkan (KR, 20 Maret 2005). Lebih jauh Mendiknas memberikan contoh bahwa hasil *The Third International Mathematics and Science Study* menunjukkan rata-rata prestasi belajar siswa kelas 2 SMP Indonesia berada pada peringkat ke 34 untuk bidang matematika dan urutan ke 36 untuk bidang sains dari 45 negara peserta.

Penegasan Mendiknas ini selaras dengan hasil beberapa survei yang telah banyak dikutip oleh para ahli dan pengamat pendidikan. Survei yang dilakukan *International Educational Achievement* (IEA) yang dikutip Hamidjojo (2001) menunjukkan bahwa Indonesia berada pada urutan ke-38 dalam kemampuan membaca para siswa SD dari 39 negara yang disurvei. Hal senada juga dijelaskan oleh Supriadi (2000) yang menyatakan bahwa rata-rata skor tes membaca siswa SD di Indonesia berada di peringkat 26 dari 27 negara yang diteliti. Sementara itu, Dirjen Dikdasmen Indrajati (2002) menyatakan bahwa mutu pendidikan di Indonesia kurang menggembirakan, antara lain : (1) hasil survei *Human Development Index* (HDI), Indonesia menduduki peringkat ke 102 dari 106 negara, (2) survei *The Political Economic Risk Consultation* (PERC) melaporkan Indonesia berada di peringkat 12 dari 12 negara yang disurvei, dan (3) hasil studi *The International Mathematics and Science Study Repeat* (TIMSS-R) melaporkan bahwa siswa SLTP Indonesia menempati peringkat 32 untuk IPA dan 34 untuk Matematika dari 38 negara yang disurvei.

Masih rendahnya kualitas pendidikan seperti yang diinformasikan di atas tidak berarti Pemerintah tidak berusaha meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Banyak hal yang telah dilakukan oleh Pemerintah agar kualitas pendidikan di Indonesia meningkat, salah satu di antaranya adalah membenahi sistem evaluasi hasil belajar. Namun yang menjadi masalah adalah, apakah kebijakan ini sudah tepat?. Oleh karena itu perlu dilakukan analisis kritis terhadap kebijakan tersebut.

B. Kebijakan Pemerintah Tentang Sistem Evaluasi Belajar

Secara garis besar kebijakan Pemerintah dalam sistem evaluasi belajar dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu evaluasi belajar untuk: (1) memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar, serta (2) menilai pencapaian standar nasional. Kebijakan Pemerintah yang dituangkan dalam Undang-undang, Keputusan Pemerintah dan Peraturan Menteri adalah sebagai berikut.

1. Kebijakan Pemerintah tentang evaluasi belajar untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar

Ada beberapa Keputusan Menteri yang terkait dengan evaluasi belajar untuk memantau proses, kemajuan, dan hasil belajar. Keputusan Mendiknas Nomor 012/U/2002 tentang Sistem Penilaian di Sekolah Dasar, Sekolah Dasar Luar Biasa, Sekolah Luar Biasa Tingkat Dasar, dan Madrasah Ibtidaiyah pasal 3 ayat (1) menyebutkan bahwa jenis penilaian di sekolah terdiri dari penilaian kelas dan ujian. Dalam ayat (3) disebutkan bahwa penilaian dilakukan melalui tes tertulis, tes lisan, tes perbuatan/praktek, pemberian tugas, dan kumpulan hasil kerja siswa (portfolio). Selanjutnya dalam ayat (4) pasal 3 itu juga dijelaskan bahwa penilaian kelas dan ujian meliputi aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik.

Sementara itu dalam ayat (1) pasal 58 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan bahwa Evaluasi hasil belajar peserta didik dilakukan oleh pendidik untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan. Untuk mengetahui kemungkinan keterlaksanaan dan kebermanfaatan beberapa kebijakan pemerintah yang tertuang dalam Undang-undang dan Keputusan Menteri ini perlu dilakukan pembahasan.

2. Kebijakan Pemerintah tentang Ujian Nasional

Selain terkait dengan proses, Pemerintah juga membuat kebijakan yang terkait dengan ujian yang sifatnya nasional. Dalam ayat (2) pasal 58 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan

bahwa evaluasi peserta didik, satuan pendidikan, dan program pendidikan dilakukan oleh lembaga mandiri secara berkala, menyeluruh, transparan, dan sistematis untuk menilai pencapaian standar nasional pendidikan.

Sementara itu, berkaitan dengan Ebtanas Pemerintah mengambil beberapa kebijakan. Melalui Surat Keputusan Mendiknas Nomor 011/U/2002 Tanggal 28 Januari 2002, Ebtanas untuk Sekolah Dasar, Sekolah Dasar Luar Biasa, sekolah Dasar Luar Biasa Tingkat Dasar, dan Madrasah Ibtidaiyah dihapus. Pada tahun 2002 Ebtanas diganti dengan ujian akhir nasional (UNAS). Hal ini tersirat dalam Surat Keputusan Mendiknas Nomor 047/U/2002 yang mengisyaratkan bahwa nama Ebtanas untuk tingkat SLTP, SLTPLB, MTs, SMU, SMLB, MA, dan SMK diganti dengan Ujian Akhir Nasional (UAN).

Selanjutnya, melalui Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2005 tentang Ujian Nasional ditetapkan bahwa Ujian Akhir Nasional (UAN) diganti dengan Ujian Nasional (UNAS). Untuk mengetahui kemungkinan keterlaksanaan dan kebermanfaatannya beberapa Keputusan yang terkait dengan ujian nasional ini juga perlu dilakukan pembahasan.

C. Pembahasan

1. Kebijakan tentang penilaian untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar

Salah satu usaha Pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia adalah membenahi sistem evaluasi hasil belajar siswa. Apabila di masa lampau penilaian hanya menitik beratkan pada ujian tertulis, maka saat ini diharapkan penilaian itu menyeluruh, tidak hanya aspek kognitif, tetapi juga aspek psikomotor dan afektif. Hal ini tercermin dari ayat (4) pasal 3 Keputusan Mendiknas Nomor 012/U/2002 tentang Sistem Penilaian di Sekolah Dasar, Sekolah Dasar Luar Biasa, Sekolah Luar Biasa Tingkat Dasar, dan Madrasah Ibtidaiyah. Dalam Keputusan Menteri itu tertuang: *Penilaian Kelas dan Ujian meliputi aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik.*

Penilaian hasil belajar peserta didik secara menyeluruh juga ditegaskan kembali dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem

Pendidikan Nasional. Dalam pasal 58 ayat (2) Undang-undang itu dituliskan: *Evaluasi peserta didik, satuan pendidikan, dan program pendidikan dilakukan oleh lembaga mandiri secara berkala, menyeluruh, transparan, dan sistemik untuk menilai pencapaian standar nasional pendidikan.*

Seharusnya, hasil belajar siswa tidak hanya dilihat dari aspek kognitif dan psikomotor tetapi juga dilihat dari aspek afektif, baik aspek afektif yang terkait langsung dengan hasil belajar, seperti: minat, motivasi belajar, maupun aspek afektif yang tidak terkait langsung dengan hasil belajar, seperti: kejujuran, dan kedisiplinan. Dengan cara demikian, siswa akan berusaha keras untuk mampu berperilaku baik sehingga dapat dikatakan bahwa pendidikan juga berusaha memperbaiki perilaku siswa. Hal ini perlu dilakukan karena akhir-akhir ini banyak siswa yang berperilaku kurang menghargai orang tua, guru, orang yang lebih tua, ataupun siapapun yang berkomunikasi dengannya.

Untuk dapat melakukan penilaian secara menyeluruh maka tidak mungkin kalau penilaiannya hanya menggunakan satu metode saja. Penilaian harus dilakukan dengan menggunakan metode alternatif, misal tes tertulis, tes perbuatan, pemberian tugas, dan portofolio. Hal ini sesuai dengan ayat (3) pasal 3 Kep. Mendiknas Nomor 012/U/2002 yang menyatakan : *Penilaian dilakukan melalui tes tertulis, tes lisan, tes perbuatan/praktek, pemberian tugas, dan kumpulan hasil kerja siswa (portfolio).*

Menurut Zainul (2001) penilaian alternatif kadangkala juga disebut dengan penilaian otentik atau penilaian kinerja yang diartikan sebagai penilaian kinerja perilaku siswa secara multi-dimensional pada situasi nyata. Penilaian tidak hanya menggunakan tes kertas pensil atau tes tertulis saja tetapi juga menggunakan berbagai metode, misal : tes perbuatan, pemberian tugas, dan portofolio. Penilaian selalu dilakukan pada konteks belajar dan tak terpisah dari situasi yang sedang dihadapi. Lebih jauh Zainul (2001) menjelaskan bahwa penilaian alternatif ini mempunyai landasan psikologis teori belajar yang sangat kuat, yaitu teori belajarnya Spiro, dan Bruner. Penilaian alternatif juga sudah sesuai dengan model belajar Gardner, yaitu penilaian itu tidak hanya

memfokuskan pada kecerdasan verbal dan logika matematika, tetapi juga memperhatikan kecerdasan lainnya.

Sementara itu, Hargreaves dan Lorna Earl (2002) menjelaskan bahwa penilaian dengan metode alternatif ini mampu memotivasi siswa untuk lebih bertanggungjawab atas belajar mereka sendiri, membuat penilaian merupakan bagian integral dari proses pembelajaran, mendorong siswa untuk lebih berkreasi dan menerapkan pengetahuannya daripada hanya sekedar melatih ingatan. Di bagian lain, Hargreaves dan Lorna Earl (2002) memaparkan hasil penelitiannya bahwa : (1) guru lebih senang menggunakan penilaian alternatif karena soal yang digunakan tidak harus diuji-coba terlebih dahulu, (2) dengan penilaian alternatif dapat dibangun pemahaman kolaboratif antara guru, siswa, dan orang tua karena penilaian alternatif menilai setiap kegiatan siswa dan kadang-kadang melibatkan orang tua, dan (3) penilaian alternatif juga dapat memberikan umpan balik bagi guru itu sendiri.

Penilaian alternatif, menurut Mardapi (2003), juga sangat tepat untuk penilaian hasil belajar siswa yang melakukan pembelajaran dengan kurikulum berbasis kompetensi. Dengan penilaian alternatif maka perkembangan kompetensi siswa yang mencakup aspek kognitif, psikomotorik, dan afektif dapat diketahui untuk ditindak lanjuti.

Namun, ada hal yang harus diingat dalam melaksanakan penilaian berbasis kompetensi, yaitu: (1) guru harus memahami betul tentang penilaian alternatif, (2) guru harus menerapkan penilaian berbasis kompetensi, dan (3) guru harus mampu mengelola hasil penilaian yang dilakukannya. Untuk melakukan kegiatan-kegiatan ini, guru harus bekerja lebih keras dan lebih sungguh-sungguh. Hal ini dapat difahami karena pada umumnya guru di Indonesia tidak hanya mengajar 1 atau 2 kelas yang setiap kelasnya ada sekitar 40 siswa.

Dari penjelasan di atas, dapat dipetik suatu pengertian bahwa secara konsep pembenahan sistem penilaian yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia sudah tepat. Artinya, apabila konsep sistem penilaian alternatif ini dapat dilaksanakan dengan baik maka kemungkinan besar kualitas pendidikan di Indonesia akan meningkat. Hambatan yang mungkin timbul sewaktu melaksanakan konsep ini adalah banyaknya kelas dan besarnya ukuran kelas

yang diajar oleh guru, sehingga tidak cukupnya waktu untuk melaksanakan konsep ini dengan sebaik-baiknya.

2. Kebijakan tentang penilaian untuk menilai pencapaian standar nasional

Pada sekitar tahun 2000 kritik masyarakat terhadap Evaluasi Hasil Belajar Tahap Akhir Nasional (Ebtanas) sangat gencar. Masyarakat menilai bahwa banyak kelemahan yang ada dalam penyelenggaraan Ebtanas, misal: sebagian besar soalnya hanya pilihan ganda yang berarti tidak mendidik siswa untuk menggunakan penalarannya dalam menjawab soal, sering terjadi kebocoran, Nilai Ebtanas Murni (NEM) merupakan satu-satunya alat seleksi masuk ke pendidikan yang lebih tinggi sehingga terkesan hasil belajar siswa selama 3 tahun hanya diukur dengan sekali penilaian, dan manfaat hasil Ebtanas sangat kecil bila dibandingkan dengan biaya penyelenggaraannya.

Merespon kritik masyarakat ini, Pemerintah mengumpulkan informasi dari segala penjuru. Berdasarkan masukan dari berbagai lapisan masyarakat, termasuk hasil penelitian Mardapi (1999), akhirnya Pemerintah sepakat bahwa pembenahan sistem evaluasi hasil belajar juga dikenakan pada evaluasi hasil belajar tahap akhir nasional (Ebtanas). Melalui Surat Keputusan Mendiknas Nomor 011/U/2002 Tanggal 28 Januari 2002, Ebtanas untuk Sekolah Dasar, Sekolah Dasar Luar Biasa, sekolah Dasar Luar Biasa Tingkat Dasar, dan Madrasah Ibtidaiyah dihapus.

Pada awal diluncurkannya Kepmendiknas ini banyak bermunculan pro dan kontra. Namun bila dicermati, keputusan Pemerintah ini sangat tepat. Hal ini didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut: (1) adanya program Pemerintah wajib belajar 9 tahun, (2) jumlah sekolah dasar atau yang sederajat sangat besar dan lokasinya pun banyak yang terpencil, sehingga biaya yang diperlukan untuk penyelenggaraan Ebtanas di SD sangat besar, dan (3) mobilitas lulusan sekolah dasar belum begitu banyak.

Berbeda dengan tingkat SD, Ebtanas untuk tingkat SLTP yang mencakup Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Luar Biasa (SLTPLB), Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan tingkat Sekolah

Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) yang mencakup Sekolah Menengah Umum (SMU), Sekolah Menengah Luar Biasa (SMLB), Madrasah Aliyah (MA), dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) masih tetap dipertahankan. Hal ini tersirat dalam Surat Keputusan Mendiknas Nomor 047/U/2002 Tanggal 4 April 2002.

Dalam Surat Keputusan Mendiknas Nomor 047/U/2002 itu tersirat bahwa nama Ebtanas untuk tingkat SLTP, SLTPLB, MTs, SMU, SMLB, MA, dan SMK diganti dengan Ujian Akhir Nasional (UAN). Selain itu, juga dijelaskan bahwa tujuan diselenggarakannya UAN adalah untuk: (1) mengukur pencapaian hasil belajar siswa, (2) mengukur mutu pendidikan di tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota, dan sekolah, dan (3) mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pendidikan secara nasional, provinsi, kabupaten/kota, sekolah, kepada masyarakat. Sementara itu dalam pasal 3 dijelaskan bahwa fungsi UAN adalah : (1) alat pengendali mutu pendidikan secara nasional, (2) pendorong peningkatan mutu pendidikan, (3) bahan pertimbangan dalam menentukan tamat belajar dan predikat prestasi siswa, dan (4) bahan pertimbangan dalam seleksi penerimaan siswa baru pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Dari fungsi (1) diharapkan bahwa dengan diadakannya UAN maka mutu pendidikan secara nasional dapat dikendalikan. Hal ini dapat dimengerti karena dengan adanya UAN maka mutu setiap sekolah akan diketahui kemudian diberi perlakuan. Hal yang perlu diingat adalah, jangan sampai hasil UAN ini hanya digunakan untuk mengelompokkan sekolah yang mutu dan sekolah yang tidak mutu semata. Apabila hal ini terjadi maka sekolah yang termasuk kelompok rendah akan semakin rendah. Hal ini senada dengan hasil penelitian di Amerika Serikat, Jerman, dan Jepang dengan responden orang tua siswa, kepala sekolah, guru, guru bimbingan konseling, dan siswa yang dilakukan oleh LeTendre, dkk (2003). Dalam penelitian yang menggunakan 199 responden dari Jerman, 247 dari Jepang, dan 271 orang dari Amerika Serikat ini menemukan bahwa penempatan siswa pada kelompok rendah dapat dianggap sebagai pembuatan sampah pendidikan bagi siswa.

Fungsi ke (2) dari UAN adalah sebagai pendorong peningkatan mutu pendidikan. Diharapkan dengan mengikuti UAN lambat laun kualitas sekolah itu

akan meningkat. Hal inipun harus dilakukan dengan hati-hati, karena apabila sekolah itu merasa tertekan untuk meningkatkan kualitasnya (berkompetisi dengan tekanan) maka yang terjadi justru sebaliknya, hasil belajar siswa justru menurun. Penelitian Ladd dan Fiske (2003) di New Zealand yang menggunakan 181 kepala sekolah dan 361 guru sebagai responden menemukan bahwa 49,5% responden menganggap model kompetisi dengan tekanan berpengaruh positif terhadap kualitas belajar siswa, 40% menganggap tidak berpengaruh, dan 10,5% menganggap berpengaruh negatif terhadap kualitas belajar siswa.

Fungsi ke (3) dari UAN adalah sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan tamat belajar dan predikat prestasi siswa. Dengan cara demikian, predikat prestasi siswa dapat ditentukan secara akurat. Hal ini penting dilakukan agar tidak terjadi ketidak sesuaian antara predikat yang disandang oleh siswa dengan kemampuan yang sebenarnya. Jangan sampai kemampuan yang tertera dalam surat keterangan 8, namun kemampuan sebenarnya hanya 5.

Fungsi ke (4) dari UAN adalah sebagai bahan pertimbangan dalam seleksi penerimaan siswa baru pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Hal ini merupakan suatu kemajuan bila dibandingkan dengan Ebtanas yang berfungsi sebagai alat seleksi siswa masuk ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Hal ini dapat dimengerti karena tes dalam Ebtanas dimaksudkan untuk mengetahui sejauh mana siswa menguasai materi yang telah diajarkan sedangkan tes dalam seleksi dimaksudkan untuk mengetahui potensi calon siswa untuk mengikuti pelajaran di sekolah yang dipilihnya.

Butir soal dalam Ebtanas harus mampu membedakan antara siswa yang menguasai dan tidak menguasai materi yang diujikan, sedangkan butir soal dalam ujian seleksi harus mampu memilih secara tepat siswa yang diterima dan yang ditolak. Jangan sampai siswa yang diterima tetapi tidak mampu dan siswa yang ditolak justru siswa yang sebenarnya mampu melanjutkan ke pendidikan yang dipilihnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa secara ideal soal Ebtanas itu berbeda dengan soal seleksi. Perubahan fungsi UAN dari alat seleksi menjadi salah satu bahan pertimbangan dalam seleksi penerimaan siswa baru pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi sudah tepat.

Dalam perkembangannya, pada tahun 2004 ujian akhir nasional ini juga mendapat kecaman dari masyarakat, bahkan sempat terlontar bahwa DPR tidak akan setuju terhadap anggaran untuk UAN yang diusulkan pemerintah. Paling tidak, ada tiga hal yang menyebabkan UAN dikritik oleh masyarakat dan sebagian besar anggota DPR, yaitu: (1) UAN dianggap bertentangan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, utamanya pasal 58, (2) UAN tidak bermanfaat dan hanya menghamburkan biaya, (3) konversi skor yang dipakai pada UAN hanya membodohi masyarakat karena memotong skor anak pandai diberikan ke anak yang tidak pandai.

Kritikan yang mengatakan bahwa UAN bertentangan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, utamanya pasal 58 tidaklah tepat. Memang dalam ayat (1) pasal 58 Undang-undang itu dijelaskan bahwa evaluasi hasil belajar peserta didik dilakukan oleh pendidik untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan. Namun bila dicermati tampak bahwa evaluasi yang dilakukan oleh pendidik dimaksudkan untuk pemantauan proses dan perbaikan hasil belajar peserta didik, sedangkan untuk menilai pencapaian standar nasional diperlukan evaluasi yang dilakukan oleh lembaga mandiri. Hal ini dituliskan dalam ayat (2) pasal 58 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, dan inilah yang digunakan untuk dasar penyelenggaraan ujian nasional.

Kritikan yang mengatakan UAN tidak bermanfaat tampaknya kurang didukung data karena hasil penelitian Mardapi, dkk (2004) menunjukkan yang sebaliknya. Menurut hasil penelitian ini, UAN sangat bermanfaat karena dapat meningkatkan motivasi belajar siswa, meningkatkan motivasi mengajar guru, meningkatkan perhatian orang tua terhadap belajar anaknya, dan meningkatkan perhatian kepala sekolah terhadap pembelajaran siswa di sekolahnya.

Memang apabila dilihat dari peningkatan kualitas, UAN belum memberikan sumbangan yang efektif. Ujian yang sifatnya nasional sudah lama diterapkan di Indonesia, namun sampai saat ini kualitas pendidikan masih memprihatinkan. Hal ini dikarenakan hasil evaluasi itu tidak ditindaklanjuti seperti yang disarankan dalam penelitian Mardapi (2004). Seharusnya, hasil evaluasi itu dianalisis untuk

mengetahui pokok bahasan mana yang mendapat skor rendah atau belum dikuasai siswa. Dengan masukan ini guru akan berusaha lebih baik agar di masa mendatang penguasaan siswa terhadap pokok-pokok bahasan tersebut dan juga pokok bahasan lainnya dapat ditingkatkan.

Kritikan terhadap konversi skor perlu dibetulkan karena sudah jauh menyimpang dari yang sebenarnya. Banyak anggota masyarakat yang menganggap bahwa konversi skor merupakan kegiatan yang membodohi masyarakat karena memotong skor anak pandai diberikan ke anak yang tidak pandai. Sebenarnya, hal yang terjadi tidaklah demikian karena konversi skor merupakan suatu keharusan.

Sebagai gambaran, akan terjadi kesalahan besar bila ada anggapan bahwa 10 kilogram beras itu beratnya dua kali 5 kwintal beras. Anggapan ini mungkin saja terjadi karena satuan berat yang digunakan berbeda. Dari sini timbul pengertian bahwa orang tidak bisa dengan mudah membandingkan hasil pengukuran berat bila satuannya berbeda. Ini berarti bahwa orang juga tidak bisa dengan mudah membandingkan hasil pengukuran kemampuan atau hasil ujian yang soalnya berbeda-beda dari tahun ketahun yang berarti tingkat kesukarannya berbeda-beda. Demikian pula halnya, orang tidak bisa dengan mudah membandingkan hasil ujian dari paket soal yang berbeda. Skor masing-masing paket harus dikonversikan terlebih dahulu ke satuan atau skala yang sama.

Mencermati uraian di atas dapat dikatakan bahwa kebijakan pemerintah terhadap ujian akhir nasional sebenarnya sudah tepat. Meskipun demikian, pemerintah juga berusaha akomodatif sehingga muncullah Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2005 tentang Ujian Nasional. Dalam peraturan ini ditetapkan bahwa Ujian Akhir Nasional (UAN) diganti dengan Ujian Nasional (UNAS). Dalam pasal 1 Peraturan itu dijelaskan bahwa Ujian Nasional adalah kegiatan pengukuran dan penilaian kompetensi peserta didik secara nasional untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah.

Dalam pasal 3 Peraturan Mendiknas Nomor 1 Tahun 2005 tentang Ujian Nasional itu dijelaskan bahwa tujuan UNAS adalah untuk mengukur dan menilai

kompetensi ilmu pengetahuan dan teknologi peserta didik pada mata pelajaran yang ditentukan, dalam rangka pencapaian standar nasional pendidikan. Sementara itu, dalam pasal 4 dijelaskan bahwa UNAS digunakan sebagai dasar untuk : (1) penentuan kelulusan peserta didik dari suatu satuan pendidikan, (2) pertimbangan dalam penerimaan peserta didik baru pada jenjang pendidikan selanjutnya; (3) pertimbangan dalam pemetaan mutu pendidikan secara nasional, dan (4) pertimbangan dalam akreditasi satuan pendidikan.

Pencapaian kompetensi perlu diketahui agar dapat diketahui pula sejauhmana standar nasional pendidikan itu telah dicapai. Hal ini penting dilakukan agar masing-masing sekolah dapat mengetahui kompetensi mata pelajaran mana yang belum bisa dicapai oleh siswanya. Dengan demikian di masa datang akan dapat dilakukan pembenahan dalam proses pembelajaran sehingga lambat laun standar nasional pendidikan dapat tercapai.

Dalam pasal 4 Peraturan Mendiknas Nomor 1 Tahun 2005 tentang Ujian Nasional dijelaskan bahwa salah satu tujuan UNAS adalah untuk menentukan kelulusan peserta didik. Dengan adanya kelulusan yang berarti juga ada ketidaklulusan, maka peserta didik akan terdorong untuk belajar lebih baik. Lain halnya, bila ujian pasti lulus maka siswa tidak terdorong untuk belajar karena mereka berpikir tanpa belajarpun pasti lulus.

Tujuan UNAS lainnya adalah hasilnya digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pemetaan mutu pendidikan secara nasional. Dengan diketahuinya peta mutu pendidikan secara nasional maka pemerintah akan lebih mudah melakukan pembinaan bagi sekolah yang masih rendah, dan memberikan penghargaan bagi sekolah yang sudah maju. Dapat juga, Pemerintah memanfaatkan sumber daya yang ada di sekolah maju untuk membina sekolah yang masih rendah.

Hal lain yang dapat dipetik dari diadakannya UNAS adalah hasilnya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam akreditasi satuan pendidikan. Banyak faktor yang menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan akreditasi satuan pendidikan (sekolah), salah satu di antaranya adalah prestasi akademik sekolah itu. Salah satu indikator prestasi akademik adalah tinggi rendahnya hasil

UNAS karena indikator ini terjamin obyektivitasnya. Hal ini dapat difahami karena menurut pasal 2 Kepmendiknas Nomor 087/U/2002 tentang Akreditasi Sekolah disebutkan bahwa : Akreditasi sekolah dilaksanakan berdasarkan prinsip kejujuran, keterbukaan, keadilan, keunggulan mutu, profesionalisme, obyektivitas, dan akuntabilitas.

Dalam pasal 7 Peraturan Mendiknas Nomor 1 Tahun 2005 tentang Ujian Nasional dijelaskan bahwa ujian nasional akan dilaksanakan dua kali dalam satu tahun, yaitu minggu pertama bulan Juni 2005 dan minggu kedua bulan Oktober 2005. Peraturan ini tepat karena kenyataannya saat ini ada sebagian siswa, bahkan di Nias 90% siswa belum siap menghadapi ujian nasional. Namun, bagi daerah-daerah lain yang tidak kena bencana alam ujian nasional dua kali dalam satu tahun itu tidak tepat. Penelitian Mardapi, dkk (2004) menunjukkan bahwa sebagian besar birokrat Dinas Pendidikan Propinsi dan Kota/Kabupaten serta siswa tidak setuju adanya ujian nasional ulangan.

D. Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa meskipun sampai saat ini kualitas pendidikan di Indonesia belum menggembirakan, namun telah ada usaha-usaha positif dari Pemerintah untuk meningkatkannya. Berdasarkan pembahasan di atas, dapat dikatakan bahwa usaha-usaha yang telah dilakukan oleh Pemerintah sudah tepat. Secara rinci kesimpulan itu adalah sebagai berikut.

1. Surat Keputusan Mendiknas Nomor 011/U/2002 tentang penghapusan Ebtanas untuk siswa SD sudah tepat.
2. Surat Keputusan Mendiknas Nomor 012/U/2002 tentang Sistem Penilaian yang menyebutkan penilaian kelas dan ujian meliputi aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik sangat tepat walaupun pelaksanaannya mengalami sedikit kesulitan.
3. Surat Keputusan Mendiknas Nomor 047/U/2002 tentang Ujian Akhir Nasional sudah tepat, walaupun ada juga yang tidak setuju dengan adanya ujian ulangan.

4. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2005 tentang Ujian Nasional sudah tepat.

Oleh karena secara konsep kebijakan Pemerintah sudah tepat maka sudah sewajarnya apabila semua anggota masyarakat, khususnya masyarakat pendidikan, tidak hanya menjadi penonton apalagi menjadi pencela. Semua warga masyarakat pendidikan harus berupaya untuk dapat melaksanakan sistem penilaian seperti yang telah dijelaskan di atas agar kualitas pendidikan meningkat.

DAFTAR PUSTAKA

- Earl, L; Hargreaves, A; dan Schmidt, M. 2002. Perspective on reform. *American Educational Research Journal.*, Spring 2002, Vol. 39. No. 1.
- Hamidjojo, S.S. 2001. Konsep dasar pemberdayaan menuju masyarakat sadar pendidikan. *Makalah.* Disampaikan pada Seminar Pemberdayaan masyarakat dalam pendidikan di UNY, 19 Mei 2001.
- Indrajati. 2002. Konsep pendidikan berorientasi kecakapan hidup. *Makalah.* Disampaikan pada Seminar Pemberdayaan masyarakat dalam pendidikan di UNY, 19 Mei 2001.
- Ladd, H.F. dan Fiske, E.B. 2003. Does competition improve teaching and learning?: Evidence from New Zealand. *Educational evaluation and policy analysis*, Spring 2003, vol 25, No.1.
- LeTendre, G.K., Hofer, B.K., dan Shimizu. 2003. What is tracking?. Cultural expectations in United States, Germany, and Japan. *American Educational Research Journal*, Spring 2003, Vol. 40, No. 1.
- Mardapi, D. 2003. Pengembangan kurikulum dan sistem penilaian berbasis kompetensi. *Makalah.* Disampaikan pada Pelatihan Pelaksanaan KBK bagi guru SLTP di PPPG Kesenian tanggal 1 – 10 Agustus 2003.
- Mardapi, D. Badrun Kartowagiran, Nurcholis, dan Fauzan. 1999. Evaluasi penyelenggaraan Ebtanas. *Laporan Penelitian.* Yogyakarta: Tidak diterbitkan.
- Mardapi, D. Badrun Kartowagiran, Rahmat Wahab, Suharyanto, dan Nurrochman. 2004. Dampak ujian akhir nasional. *Laporan Penelitian.* Yogyakarta: Tidak diterbitkan.

Surat Keputusan Mendiknas Nomor 011/U/2002 tanggal 28 Januari 2002.
Jakarta: Depdiknas.

Surat Keputusan Mendiknas Nomor 012/U/2002 tanggal 28 Januari 2002.
Jakarta: Depdiknas.

Surat Keputusan Mendiknas Nomor 047/U/2002 tanggal 4 April 2002. Jakarta:
Depdiknas.

Surat Keputusan Mendiknas Nomor 087/U/2002 tanggal 4 Juni 2002. Jakarta:
Depdiknas.

Supriyadi. (2000). Perbandingan kualitas pendidikan di beberapa negara.
Makalah. Disampaikan pada Konvensi Pendidikan Nasional tanggal
19-22 September 2000.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
Jakarta : belum diterbitkan.

Zainul, A. 2001. *Alternative assessment*. Jakarta: Proyek Pengembangan UT,
Ditjen Dikti, Depdiknas.

Lampiran :

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

01 Nama Lengkap dan Gelar : Dr. Badrun Kartowagiran

02 Tempat dan Tanggal lahir : Bantul, 25 Juli 1953

03 Riwayat Pendidikan :

Universitas/Institut dan Lokasi	Gelar	Tahun Selesai	Bidang Studi
Sarjana Muda Pend IKIP Yogyakarta Di Yogyakarta	B.A.	1976	Pend. Teknik Mesin
Sarjana Pendidikan Teknik FPTK – IKIP Yogyakarta Di Yogyakarta	Drs.	1977	Pend Teknik Mesin
Magister Pendidikan IKIP Jakarta yang ada di Yogyakarta	MPd	1992	Penelitian dan Evaluasi Pendidikan
Doktor (S3) Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta	Dr	2005	Psikometri

04. Penataran dan Seminar Luar Negeri

NO	Nama Penataran	Lembaga	Waktu	Keterangan
01	Penelitian dan Evaluasi Pendidikan	SEAMEO, Manila Filipina	5 Juli - 27 Agust 1993	Peserta
02	Penelitian Tindakan	Deakin University Boorwud Australia	5 Agust - 27 Okt 1997	Peserta

Artikel utk Dinamika



**ANALISIS KRITIS TERHADAP KEBIJAKAN PEMERINTAH
DALAM BIDANG EVALUASI HASIL BELAJAR**

Oleh :

Dr. Badrun Kartowagiran

**FAKULTAS TEKNIK
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
2005**