

## EVALUASI KEBIJAKAN SISTEM ZONASI DALAM PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU TINGKAT SMP NEGERI DI KOTA SURABAYA

**Ariska Pramesti Sagita Cahyani, Putri Aprilia Aini H, dan Ertien Rining Nawangsari**

Prodi Administrasi Publik, FISIP, UPN “Veteran” Jawa Timur

Email: ariskapramesti@gmail.com, pa70272@gmail.com, dan

ertien.riningnawangsari@yahoo.com

---

### INFO ARTIKEL

Diterima

22 April 2020

Diterima dalam bentuk revisi

Diterima dalam bentuk revisi

---

Kata kunci:

kebijakan publik, evaluasi kebijakan publik, PPDB sistem zonasi

### ABSTRAK

Sejauh ini penerapan sistem zonasi pada proses penerimaan peserta didik baru banyak menuai pro kontra di kalangan masyarakat, khususnya bagi orang tua calon peserta didik. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi kebijakan sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru pada tingkat SMP Negeri di Kota Surabaya. Metode penelitian yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif dengan pendekatan kepustakaan (literatur review) dimana di dalam perpustakaan mengkaji literatur yang merupakan sumber primernya dari jurnal-jurnal terdahulu dan di dukung dengan wawancara dengan narasumber terkait. Hasil penelitian tersebut menyatakan bahwa sistem zonasi yang telah di terapkan masih belum bisa dikatakan efektif, karena terdapat ketidaksiapan pemerintah untuk menunjang pelaksanaan sistem tersebut. Seperti kurang adanya pemerataan sarana prasarana di tiap sekolah, jumlah sekolah negeri yang kurang, dan minimnya pengetahuan walimurid mengenai kebijakan sistem zonasi pada proses penerimaan peserta didik baru.

---

### Pendahuluan

Dalam beberapa tahun terakhir, sistem sekolah di seluruh dunia telah memulai beberapa bentuk desentralisasi pendidikan dengan fokus pengambilan keputusan lokal dan partisipasi masyarakat, seperti membagi administrasi pendidikan dari pemerintah pusat menjadi provinsi, regional dan administrasi daerah (Shikalepo, 2018). Sistem Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang sebelumnya menggunakan prestasi atau nilai UN sebagai tolak ukur peserta didik baru agar dapat diterima di sekolah yang diinginkan, sehingga berkembang sebutan “sekolah favorit”. Sekolah favorit juga dianggap lebih kualitas dari tenaga pengajar juga peserta didiknya lingkungan belajar yg lebih baik sehingga menghasilkan lulusan yang terbaik. Adanya situasi tersebut, akhirnya Menteri Pendidikan

dan Kebudayaan (Mendikbud) mengeluarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) No. 17 Tahun 2017, tentang adanya kebijakan baru mengenai sistem PPDB berbasis zonasi (Kemendikbud, 2017). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), zonasi merupakan pembagian atau pemecahan suatu area menjadi beberapa bagian, sesuai dengan fungsi dan tujuan pengelolaan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa zonasi yang dimaksud dalam Permendikbud No. 17 Tahun 2017 adalah suatu sistem penerimaan siswa baru yang didasarkan pada wilayah tempat tinggal siswa yang bersangkutan. Sistem ini merupakan adopsi dari sistem cluster dari luar negeri. Afrika Selatan dan Zimbabwe merupakan beberapa negara Afrika yang telah mendesentralisasi fungsi pendidikan melalui

sistem cluster. Di Afrika Selatan, kualitas pendidikan ditingkatkan melalui pemerataan pendidikan terutama untuk mendorong kemitraan dan berbagai keahlian metodologi guru (Mphahlele, 2012). Sistem cluster sekolah bermanfaat bagi sekolah-sekolah yang jauh dari jangkauan. Keterpencilan mereka dapat menciptakan kesulitan dalam mengakses layanan yang dibutuhkan untuk memajukan proses belajar mengajar di sekolah. Jika layanan dapat didesentralisasikan ke wilayah sekolah mereka, aksesibilitas layanan akan mudah sehingga dapat memfasilitasi kelancaran mencapai pendidikan yang berkualitas.

Penerapan sistem zonasi ini bertujuan untuk meningkatkan akses layanan pendidikan di sekolah negeri tanpa memandang kelas ekonomi orang tua siswa. Mantan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Muhadjir Effendy mengatakan bahwa PPDB zonasi juga bertujuan menghapuskan predikat sekolah favorit. Mendikbud beranggapan bahwa sistem PPDB sebelumnya yang menggunakan nilai ujian sebagai basis seleksi penerimaan cenderung menerima siswa yang mencapai nilai akademik yang relatif tinggi pada umumnya berasal dari keluarga mampu. Konsekuensinya, siswa dengan kemampuan rendah, khususnya dari keluarga yang tidak mampu, terpaksa bersekolah di sekolah swasta dan bahkan beresiko putus sekolah. Dengan kata lain, sekolah negeri yang kualitasnya relatif baik dan dibiayai penuh oleh pemerintah justru sebagian besar dinikmati oleh masyarakat kalangan mampu. Sedangkan sebagian besar peserta didik dari keluarga kurang mampu bersekolah di sekolah swasta berbayar dengan kualitas yang relatif rendah. Pemerintah ingin mengakhiri ketidakadilan akses tersebut. Muhadjir Effendy mengatakan bahwa zonasi merupakan salah satu strategi percepatan pemerataan pendidikan yang berkualitas. Target bukan hanya pemerataan akses layanan pendidikan saja, tetapi juga pemerataan kualitas pendidikan.

Dengan begitu, kelak tidak ada lagi pembeda sekolah favorit dengan sekolah bukan favorit. Dalam sistem zonasi, hasil Ujian Nasional (UN) bukan lagi faktor utama yang menentukan dalam PPDB. Jarak tempat tinggal dengan sekolah lebih menjadi kriteria utama dalam sistem zonasi. Ketentuan sistem zonasi pada PPDB diatur dalam Permendikbud Nomor 14 tahun 2018. Seperti yang telah dijelaskan melalui akun instagram Kemendikbud, sekolah-sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah dengan kuota paling sedikit 90% dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima. Pemerintah daerah yang menetapkan radius zona terdekat dengan mempertimbangkan jumlah anak usia sekolah dan daya tampung sekolah di daerah tersebut. Bagi calon siswa diluar zonasi, masih ada peluang diterima di sekolah tersebut lewat jalur prestasi atau karena alasan pindah domisili orang tua. Itupun hanya 5% dari seluruh siswa yang diterima.

Meskipun Mendikbud telah mengatur secara rinci tentang mengenai sistem zonasi tersebut, akan tetapi masih banyak kekurangan didalamnya. Bahkan belum lama sistem zonasi ini berjalan, sudah banyak menuai pro-kontra. Berdasarkan data yang didapat dari situs resmi Kemendikbud, ((Kemendikbud), 2019) yang diakses pada 18 Maret 2020 mengatakan bahwa program RISE (Research on Improving Systems of Education) di Indonesia melakukan studi bersama Pemerintah Kota Yogyakarta pada 46 Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri dan Swasta yang risetnya dimulai pada Agustus 2018. Temuan awal menunjukkan bahwa PPDB berbasis zonasi disana berdampak tidak hanya pada karakteristik peserta didik yang diterima sekolah tapi juga proses pembelajaran di kelas. Siswa baru yang diterima melalui PPDB zonasi memanggul tinggal lebih dekat dengan sekolah negeri

dibanding PPDB berbasis prestasi. Namun komposisi siswa yang diterima melalui sistem zonasi memiliki nilai rendah dan lebih beragam dibandingkan dengan siswa yang diterima melalui sistem prestasi. Keadaan ini menuntut guru-guru di sekolah negeri untuk beradaptasi dengan cepat. Terlebih lagi, tantangan guru dalam mengajar anak dengan kemampuan beragam lebih berat daripada anak dengan kemampuan yang relatif homogen. Selain itu, siswa pun mengalami tantangan yang heterogen. Siswa yang lambat dalam belajar bisa tertinggal dari teman-temannya dan menjadi tidak nyaman dalam belajar. Kemudian siswa yang cepat menangkap dapat kehilangan motivasi jika tidak mendapatkan tantangan karena harus menyesuaikan dengan siswa yang kemampuannya lamban.

Kota Surabaya merupakan salah satu kota pertama kali menerapkan sistem zonasi pada PPDB di tahun ajaran 2019/2020. Petunjuk teknis dalam pelaksanaan kebijakan tersebut tertuang dalam Peraturan Walikota (Perwali) Surabaya No. 25 Tahun 2019. Pada bab VI telah dijelaskan bahwa PPDB tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Surabaya telah ditetapkan sistem zonasi dikelompokkan menjadi dua yaitu sistem zonasi khusus/kawasan dan sistem zonasi umum. Sistem zonasi khusus ditempuh melalui jalur Tes Potensi Akademik (TPA) bagi siswa yang memiliki kemampuan prestasi dan ketentuan yang ditetapkan. Tetap saja pada zonasi khusus ini telah dibagi sesuai dengan wilayah masing-masing. Hal tersebut yang membedakan penerapan sistem zonasi di Surabaya berbeda dengan kota lain. Sehingga penulis tertarik untuk mengangkat topik sistem zonasi di Surabaya. Pada saat implementasi pertama kali, banyak menuai pro kontra di kalangan masyarakat. Sehingga memerlukan evaluasi guna untuk memperbaiki sistem yang salah agar dapat berjalan menuju tujuan yang diharapkan.

## Metode Penelitian

Metode penelitian ini yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan kepustakaan (*literatur review*) dimana di dalam perpustakaan mengkaji literatur yang merupakan sumber primernya dari jurnal-jurnal terdahulu dan di dukung dengan wawancara ataupun oleh buku-buku yang ada. Tujuan dari menggunakan pendekatan ini mengungkap fakta di lapangan berdasarkan data yang didapat dari narasumber dan dituangkan berupa data tertulis serta dikaitkan dengan teori yang digunakan (Anggraeni, 2013). Fokus penelitian ini yaitu pada evaluasi kebijakan sistem zonasi dalam proses penerimaan peserta didik baru (PPDB) di tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri Surabaya.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Efektivitas

Efektivitas merupakan suatu tolak ukur dalam pelaksanaan kebijakan, sejauh mana program atau kebijakan tersebut berjalan sesuai tujuan yang diharapkan. Dalam mengukur tingkat keefektifitasan perlu dilakukan secara teliti karena adanya tujuan yang berobyek pada masyarakat sangat luas dan abstrak (Lestanata & Pribadi, 2017). Berdasarkan hasil pengamatan, penerapan kebijakan sistem zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) ini sudah berjalan cukup baik, sesuai dengan pedoman dari Permendikbud No. 51 Tahun 2018 (Kemendikbud, 2018). Meskipun masih banyak menuai pro kontra bagi masyarakat terutama wali murid calon peserta didik baru. Sejauh ini masih belum bisa dikatakan bahwa kebijakan tersebut efektif dalam mencapai tujuan utamanya yaitu pemerataan kualitas pendidikan, karena kebijakan sistem zonasi ini masih baru di terapkan sekali di Kota Surabaya yang tentunya masih perlu adanya perbaikan baik sistem

maupun teknisnya. Selain itu, Kota Surabaya dinilai masih belum siap menerapkan sistem zonasi karena keterbatasan jumlah sekolah dan persebarannya tidak merata.

#### **B. Kecukupan**

Pengertian kecukupan dalam kebijakan publik dimaksudkan sebagai tujuan yang dicapai sudah dirasa mencukupi dalam berbagai aspek (Panggulu, 2013). Pada implementasinya masih belum dirasakan kebanyakan calon peserta didik. Hanya segelintir orang yang merasakan dampak positifnya sistem zonasi ini. Beruntungnya bagi peserta didik yang jarak tempat tinggal dengan sekolah negeri berdekatan sehingga memudahkan untuk masuk dalam sekolah negeri tersebut meskipun nilai ujian tergolong rendah. Naasnya, bagi peserta didik yang terlampaui jarak tempat tinggal dengan sekolah yang cukup jauh menjadikan nasib buruk baginya untuk dapat memasuki sekolah negeri. Tetapi pada tingkat SMP di Surabaya, masih ada sistem zonasi jalur khusus bagi siswa yang memiliki prestasi akademik yang memenuhi kriteria dapat mengikuti Tes Potensi Akademik (TPA) di sekolah yang sebelumnya tergolong sekolah favorit atau sekolah kawasan.

#### **C. Pemerataan**

Di tinjau dari segi sarana prasarana, dirasa masih belum cukup karena persebarannya masih belum merata. Berdasarkan hasil pengamatan, untuk sekolah yang sebelumnya berlabel sekolah favorit sarana dan prasarana yang didapatkan cukup memadai untuk menunjang kegiatan belajar mengajar, dibandingkan dengan sekolah yang tidak tergolong dalam sekolah favorit dengan ruang kelas yang terbatas dan fasilitas yang kurang memadai. Kepala Dinas Pendidikan Kota Surabaya, Supomo, mengatakan bahwa anggaran yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surabaya cukup besar untuk menunjang lancarnya pelaksanaan sistem zonasi ini.

Anggaran tersebut terutama untuk perbaikan gedung sekolah serta penambahan ruang kelas agar fasilitas yang didapatkan sama rata dengan sekolah negeri lainnya. Tetapi, penyebaran keberadaan sekolah negeri sudah cukup baik. Hampir tiap kecamatan sudah ada SMP Negeri. Sementara itu, untuk jalur khusus atau zonasi kawasan, dinas pendidikan telah menyebar rata di lima wilayah Kota Surabaya, yaitu Surabaya Barat, Timur, Utara, Selatan dan Pusat yang tersebar sebanyak 11 sekolah negeri kawasan.

#### **D. Responsivitas**

Menurut William N. Dunn, responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memenuhi kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok masyarakat tertentu (Lejiu & Irawan, 2017). Keberhasilan dalam suatu kebijakan juga dilihat dari tanggapan atau respon dari masyarakat. Tanggapan yang positif dapat diterima baik oleh masyarakat berupa dukungan sebaliknya jika tanggapan yang diberikan masyarakat negatif biasanya berwujud penolakan. Dalam hal ini, setelah kebijakan sistem zonasi diterapkan, menuai respon negatif dari masyarakat khususnya wali murid calon peserta didik. Banyak yang melakukan aksi demo di kantor pemerintahan. Dari data yang didapat, salah satu wali murid mengatakan bahwa beliau merasa kecewa karena nama anaknya tergeser dari sekolah negeri yang didaftarkannya. Antara jarak rumah dengan sekolah tersebut hanya 300 sekian meter tidak lolos, sedangkan ada yang jaraknya lebih dari 1 kilometer lolos di sekolah tersebut. Beliau sudah melakukan pengaduan tetapi tidak ada respon dari pihak dinas pendidikan. Hanya disuruh menunggu. Selain itu, rasa kecewa juga dilanda peserta didik lain yang nilainya memenuhi standar tetapi tidak lolos di sekolah negeri terdekat hanya karena kalah dengan jarak rumah yang lebih dekat dari sekolah negeri. Hal tersebut

dapat mematahkan semangat belajar anak karena beranggapan bahwa akan sia-sia usahanya jika rumah mereka jauh dari sekolah negeri.

#### **E. Ketepatan**

Ketepatan mengarah pada nilai dari tujuan program atau kebijakan yang melandasi tujuan tersebut. Hasil yang menunjukkan nilai manfaat kebijakan tersebut akan dibandingkan dengan maksud dan tujuan awal dari kebijakan sehingga dapat menunjukkan apakah kebijakan tersebut sudah tepat atau belum tepat pada sasaran (Lejiu & Irawan, 2017). Secara keseluruhan sistem zonasi pada PPDB tingkat SMP Negeri ini dirasa masih belum tepat sasaran. Karena masih adanya ketidaksiapan pemerintah dalam memenuhi fasilitas serta persebaran sekolah negeri yang tidak merata di masing-masing kecamatan sehingga banyak menuai penolakan dari masyarakat. Tetapi di lihat dari dampak positifnya, sistem zonasi ini dapat meminimalisir biaya transportasi. Selain dapat dijangkau dari rumah, peserta didik tidak membuang waktu dijalan sehingga bisa merasakan istirahat yang cukup. Pemerataan kualitas pendidikan sangat diperlukan, agar siswa mendapatkan mutu pendidikan yang sama tanpa ada yang dibeda-bedakan.

#### **Kesimpulan**

Sistem zonasi merupakan suatu sistem yang membagi wilayah tertentu berdasarkan letak geografisnya. Yang dimaksudkan dalam hal ini yaitu sistem zonasi dalam penerimaan peserta didik baru, berdasarkan jarak tempat tinggal dengan sekolah negeri yang berada pada wilayah yang telah ditetapkan. Hal ini bertujuan agar diharapkan adanya pemerataan kualitas pendidikan. Setiap kebijakan pasti memerlukan evaluasi untuk menunjang kebijakan tersebut menuju tujuan yang hendak dicapai. Dari evaluasi kebijakan yang telah dilakukan, penerapan kebijakan sistem zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) pada tingkat SMP Negeri masih

belum optimal. Hal tersebut dikarenakan: a) penerapan sistem zonasi tersebut belum bisa dikatakan efektif. Pemerintah masih belum siap menerapkan sistem zonasi karena keterbatasan jumlah sekolah dan persebarannya tidak merata. b) dampak yang ditimbulkan masih belum dirasakan banyak orang, hanya bagi kaum minoritas yang beruntung memiliki tempat tinggal dekat dengan sekolah negeri. Sedangkan siswa yang memiliki tempat tinggal yang jauh dari jangkauan sekolah negeri tidak dapat lolos dalam seleksi. Hanya saja jika siswa tersebut berprestasi dan memenuhi syarat dapat mengandalkan jalur khusus mengikuti ujian Tes Potensi Akademik (TPA) di sekolah tertentu yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya. c) adanya persebaran sekolah yang tidak merata. Tiap kecamatan ada yang tidak terdapat sekolah negeri. Selain itu, sarana prasarana yang ada masih belum tersebar merata untuk menunjang kegiatan belajar mengajar. Tenaga pendidik yang mengajar masih terpusat pada sekolah favorit sehingga masih terdapat kesenjangan terhadap mutu pendidikan. d) tanggapan dari masyarakat banyak yang kontra terhadap sistem zonasi yang telah ditetapkan. Hal ini dipicu adanya jarak rumah yang lebih dekat tidak lolos seleksi sekolah negeri sedangkan yang jaraknya lebih jauh lolos seleksi di sekolah negeri yang sama. Meski demikian, selain sisi kontra sistem zonasi ini juga dapat menghemat biaya transpor untuk ke sekolah karena mengingat lokasinya dapat dijangkau dari tempat tinggal. Peserta didik tidak membuang waktu untuk perjalanan sehingga dapat istirahat dengan cukup. Selain itu, persebaran kualitas pendidikan ini diperlukan agar tidak adanya kesenjangan bagi orang yang mampu dengan tidak mampu. Semua lapisan masyarakat dapat mengenyam pendidikan berkualitas dan ditunjang oleh fasilitas yang sama.

## BIBLIOGRAFI

- (Kemendikbud), K. P. dan K. (2019). *Riset RISE: PPDB Zonasi Dapat Kurangi Segregasi di Sekolah*. 11 Juli. <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2019/07/riset-rise-ppdb-zonasi-dapat-kurangi-segregasi-di-sekolah>
- Anggraeni, R. (2013). Evaluasi Kebijakan Publik (Evaluasi Terhadap Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian Berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang). *Jurnal Administrasi Publik*, 1(1), 119–127.
- Kemendikbud. (2017). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) No. 17 Tahun 2017*.
- Kemendikbud. (2018). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) No. 51 Tahun 2018*.
- Lejiu, A., & Irawan, B. (2017). Evaluasi Kebijakan Pembangunan Transmigrasi Di Kabupaten Mahakam Ulu (Studi Pada Kecamatan Long Hubung Kabupaten Mahakam Ulu). *Jurnal Administrative Reform (JAR)*, 2(4), 515–526.
- Lestanata, Y., & Pribadi, U. (2017). Efektivitas Pelaksanaan Program Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga Di Kabupaten Sumbawa Barat Tahun 2014–2015. *Journal of Governance and Public Policy*, 3(3), 368–389.
- Mphahlele, L. K. (2012). School cluster system: A qualitative study on innovative networks for teacher development. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 47, 340–343.
- Panggulu, Y. T. (2013). Efektivitas Kebijakan Retribusi Pada Dinas Pengelolaan Pasar Kebersihan Dan Pertamanan Di Kabupaten Kepulauan Talaud. *Acta Diurna Komunikasi*, 2(4).
- Shikalepo, E. E. (2018). School Cluster System for Quality Education in Rural Namibian Schools. *African Educational Research Journal*, 6(2), 48–57.

---

### Copyright holder :

Ariska Pramesti Sagita Cahyani, Putri Aprilia Aini H, dan Ertien Rining Nawangsari (2020).

### First publication right :

Jurnal Syntax Transformation

### This article is licensed under:

