

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ZONASI PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU SEBAGAI  
UPAYA PEMERATAAN MUTU PENDIDIKAN  
( STUDI PADA JENJANG SMA NEGERI DI KOTA SURABAYA)**

**Arinda Savitri**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum,  
Universitas Negeri Surabaya  
[arindasav@gmail.com](mailto:arindasav@gmail.com)

**Tjitjik Rahaju**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum,  
Universitas Negeri Surabaya  
[tjitjikrahayu@unesa.ac.id](mailto:tjitjikrahayu@unesa.ac.id)

**Abstrak**

Kebijakan zonasi merupakan kebijakan pemerintah dalam meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia. Sesuai dengan peraturan yang dikeluarkan pemerintah dalam penerimaan peserta didik baru. Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru dengan mengukur zona radius tempat berdomisili peserta didik terhadap sekolah yang diminatinya. Dari tahun 2016 wewenang pendidikan Sekolah Menengah Atas di Indonesia mengalami pengalihan dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah provinsi. Penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur. Fokus penelitian menggunakan 6 variabel yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, kondisi sosial, ekonomi, dan politik, karakteristik agen pelaksana, disposisi sikap pelaksana, dan komunikasi antar organisasi dan aktivitas. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik dokumentasi. Hasil penelitian tersebut menunjukkan Implementasi Kebijakan Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru Sebagai Upaya Pemerataan Mutu Pendidikan (Studi Jenjang SMA Negeri di Kota Surabaya) telah melaksanakan kebijakan dengan cukup baik apabila dilihat dari sikap komitmen pelaksana kebijakan. Meskipun kenyataannya kebijakan zonasi masih mengalami beberapa hambatan. Berdasarkan hasil penelitian, masih ditemukan hambatan dari beberapa aspek yaitu pada variabel sumber daya dan lingkungan sosial, politik dan ekonomi. Dari penjelasan diatas, penulis memberikan saran agar pihak sekolah melakukan peningkatan kualitas sumber daya manusia untuk menunjang keberhasilan kebijakan zonasi.

**Kata Kunci:** Kebijakan, Zonasi, Pendidikan

**Abstract**

The zoning policy is a government policy in improving the quality of education in Indonesia. In accordance with the regulations issued by the government in the admission of new students. New Student Admission Policy by measuring the radius zone where students live against the school they are interested in. From 2016 the education authority for Senior High Schools in Indonesia has been transferred from district / city governments to provincial governments. The author uses a qualitative approach with a literature study method. The research focus uses 6 variables, namely standards and policy objectives, resources, social, economic, and political conditions, characteristics of implementing agents, disposition of executive attitudes, and communication between organizations and activities. Data collection techniques using documentation techniques. The results of this study indicate that the implementation of the new student admission zoning policy as an effort to equalize the quality of education (a study for the level of public high schools in the city of Surabaya) has implemented the policy quite well when seen from the commitment attitude of the policy implementers. Despite the fact, the zoning policy still faces several obstacles. Based on the research results, there are still some obstacles found in the variables, namely the variables of resources and the social, political and economic environment. From the explanation above, the authors suggest that the school should improve the quality of human resources to support the success of the zoning policy.

**Keywords:** Policy, Zoning, Education

## PENDAHULUAN

Pendidikan mempunyai peran penting dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sehingga menjadi hak asasi setiap manusia. Pendidikan menjadi komponen penting dalam mendukung pemerintah untuk terus menciptakan layanan pendidikan yang baik di Indonesia. Pendidikan merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan suatu negara, hal ini dikarenakan pendidikan merupakan proses dalam membentuk sumber daya manusia yang berkualitas. Pelaksanaan otonomi daerah memberikan kewenangan bagi pemerintah-pemerintah daerah, salah satunya adalah kewenangan dibidang pendidikan (Asyiah et al., 2018). Pendidikan dapat mempengaruhi hasil sumber daya manusia. Pendidikan dapat digunakan sebagai salah satu faktor untuk memajukan bangsa. Sebagai upaya reformasi pendidikan di Indonesia, pemerintah mengeluarkan kebijakan zonasi sebagai upaya pemerataan kualitas pendidikan. Dengan adanya sistem zonasi diharapkan calon peserta didik berprestasi tidak mendaftar ke sekolah favorit saja sehingga secara terpaksa mereka harus mendaftar diri ke sekolah yang dekat dengan jarak rumahnya walaupun menyanggah sekolah tidak favorit. Kebijakan pemerintah dapat berbentuk intervensi baik di bidang ekonomi, sosial-kemanusiaan, pertanian-perikanan-peternakan, kesehatan, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pertahanan-keamanan (Asmara, 2020).

| Zona 1             |                  |
|--------------------|------------------|
| 1. Asemrowo        | SMAN 1 Surabaya  |
| 2. Benowo          | SMAN 2 Surabaya  |
| 3. Bubutan         | SMAN 3 Surabaya  |
| 4. Bulak           | SMAN 4 Surabaya  |
| 5. Dukuh Pakis     | SMAN 5 Surabaya  |
| 6. Genteng         | SMAN 6 Surabaya  |
| 7. Gubeng          | SMAN 7 Surabaya  |
| 8. Kenjeran        | SMAN 8 Surabaya  |
| 9. Krembangan      | SMAN 9 Surabaya  |
| 10. Mulyorejo      | SMAN 11 Surabaya |
| 11. Pabean Cantian | SMAN 12 Surabaya |
| 12. Pakal          | SMAN 19 Surabaya |
| 13. Sambu Karep    | SMAN 21 Surabaya |
| 14. Sawahan        |                  |
| 15. Semampir       |                  |
| 16. Simokerto      |                  |
| 17. Sukolilo       |                  |
| 18. Sukomanunggal  |                  |
| 19. Tambaksari     |                  |

Dikutip dari kemendikbud.go.id menyatakan bahwa sistem PPDB sebelumnya yang menggunakan nilai seleksi penerimaan maupun dengan nilai Ujian Nasional didominasi berasal dari keluarga mampu sehingga konsekuensinya siswa yang mempunyai kemampuan finansial rendah terpaksa bersekolah di sekolah swasta yang membutuhkan biaya cukup tinggi sehingga beresiko putus sekolah (Dharmawan, 2020). Untuk itu, pemerintah mengeluarkan kebijakan baru dalam penerimaan peserta didik baru melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 44 Tahun 2019 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Sekolah Menengah Kejuruan. Pelaksanaan PPDB pada tahun 2020 dibagi menjadi 4 jalur penerimaan yaitu 1) jalur zonasi kuotanya turun menjadi 50% dari sebelumnya 90%, 2) jalur prestasi bisa mengisi hingga 30% yang daya tampung sebelumnya 15%, 3) jalur afirmasi bagi siswa kurang mampu dan inklusi, 4) Nilai UN bisa dijadikan salah satu kriteria dalam penerimaan lewat jalur prestasi (sebelumnya tidak bisa).

**Tabel 1.1**

### Daftar Pembagian Zonasi PPDB SMA Negeri di Kota Surabaya Jalur Reguler

| Wilayah Kecamatan     | Daftar SMA Negeri |
|-----------------------|-------------------|
| 20. Tandes            |                   |
| 21. Tegal Sari        |                   |
| 22. Wonokromo         |                   |
| Zona 2                |                   |
| 1. Taman              | SMAN 10 Surabaya  |
| 2. Waru               | SMAN 13 Surabaya  |
| 3. Dukuh Pakis        | SMAN 14 Surabaya  |
| 4. Gayungan           | SMAN 15 Surabaya  |
| 5. Gubeng             | SMAN 16 Surabaya  |
| 6. Gunung Anyar       | SMAN 17 Surabaya  |
| 7. Jambangan          | SMAN 18 Surabaya  |
| 8. Karang Pilang      | SMAN 20 Surabaya  |
| 9. Lakarsantri        | SMAN 22 Surabaya  |
| 10. Mulyorejo Rungkut |                   |
| 11. Sambu Karep       |                   |
| 12. Sukolilo          |                   |
| 13. Sukomanunggal     |                   |
| 14. Tandes            |                   |
| 15. Tegal Sari        |                   |
| 16. Tenggilis Mejoyo  |                   |

|               |  |
|---------------|--|
| 17. Wiyung    |  |
| 18. Wonocolo  |  |
| 19. Wonokromo |  |

Sumber : Data PPDB Jatim 2019/2020 (data diolah peneliti) <https://01.ppdbjatim.net/>

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa SMAN di Surabaya tersebar tidak merata di seluruh Kecamatan yang ada. Pada zona 1 terdiri dari 22 Kecamatan hanya terdapat 13 SMAN. Sedangkan di zona 2 terdiri dari 19 Kecamatan hanya terdapat 9 SMAN. Sehingga kesempatan untuk mendaftar di SMA Negeri pun juga terbatas. Untuk itu, calon peserta didik baru terpaksa mendaftarkan diri ke SMA swasta yang membutuhkan biaya pendidikan cukup mahal. Pernyataan tersebut sesuai dengan berita yang dikutip dari Beritasatu.com bahwa masih banyak ditemukan permasalahan dalam proses PPDB tahun ajaran 2019/2020. Terbatasnya jumlah pagu setiap SMAN di Surabaya dan penyebaran sekolah yang tidak menyeluruh di setiap Kecamatan yang ada, maka persaingan untuk mendapatkan peluang belajar di SMA Negeri tidak dapat terelakan.

Pada 2016, otoritas pendidikan menengah di Indonesia mengalami pemindahan dari pemerintah kabupaten / kota kepada pemerintah provinsi. Ini sesuai dengan pernyataan (Saputro, 2018) Seperti disebutkan di atas, pada tahun 2016, otoritas sekunder di Indonesia berpindah dari Pemkab/Pemkot kepada Pemprov. Penetapan kebijakan tersebut untuk mencapai tujuan penyerahan wewenang pendidikan, yaitu menuntaskan penyelenggaraan pendidikan khususnya sekolah menengah pertama dan sekolah menengah kejuruan/ sekolah menengah di wilayah provinsi. Penerapan sistem zonasi Kota Surabaya dikelola oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Sistem zonasi merupakan bagian dari upaya reformasi sekolah dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Adanya sistem zonasi ini mampu menciptakan pemerataan, siswa berprestasi tidak berkumpul di sekolah favorit saja karena mau tidak mau mereka harus mendaftar di sekolah terdekat dan tidak bisa mendaftar ke sekolah yang jaraknya jauh walaupun menyandang status favorit. Sistem zonasi bertujuan untuk menjamin adanya pemerataan akses dan mutu pendidikan yang berkeadilan pada setiap zona/wilayah yang ditetapkan mendekati tempat tinggal peserta didik, memastikan terpenuhinya tenaga pendidik dan kependidikan yang kompeten didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai yang disediakan dan digunakan bersama oleh setiap satuan pendidikan yang ada di wilayah/ zona yang ditetapkan, dan mengendalikan dan menjamin mutu lulusan serta melakukan pengawasan

proses dan hasil pembelajaran secara komparatif dan kompetitif pada wilayah/zona layanan pendidikan secara terukur dan berkesinambungan.

Isu tentang kesenjangan kualitas pendidikan juga muncul karena siswa dengan prestasi akademik tinggi menumpuk dalam satu sekolah tertentu (sekolah favorit). Orang tua siswa lebih memilih anak-anaknya untuk mengikuti pendidikan di sekolah favorit dengan alasan lebih bermutu dan bergengsi. Sekolah favorit dianggap memberikan jaminan pada kesuksesan kehidupan anak di kemudian hari. Padahal, faktor pendukung kesuksesan seseorang lebih banyak ditentukan oleh dirinya sendiri. Sekolah favorit juga belum menjadi jaminan karena cenderung bertumpu pada input (calon siswa) dan belum melakukan proses pembelajaran yang baik. Paradigma sekolah favorit ini masih menancap kuat di benak masyarakat. Penerapan sistem PPDB sistem zonasi, yang mendorong calon siswa dengan prestasi tinggi mengikuti pendidikan pada sekolah yang lebih tersebar berpotensi mengurangi kesenjangan pendidikan. Mereka tidak selalu bisa diterima di sekolah tertentu yang menjadi pilihannya karena faktor zona sekolah yang berbeda. Kebijakan PPDB sistem zonasi ini secara perlahan akan membuat kualitas pendidikan lebih merata. Namun, berbeda ketika sistem zonasi digunakan sebagai basis penerimaan siswa, sekolah diharuskan menerima masukan dengan prioritas tertinggi menjadi radius zonasi dari wilayah terdekat. Sebagai hasilnya sekolah harus mau jika masukan yang didapat tidak sepenuhnya mendapatkan siswa unggulan seperti sebelum sistem zonasi siswa masuk. Sekolah dan guru dituntut untuk bisa bekerja lebih keras lagi meningkatkan kualitas siswa. Tentu ekspektasi sistem zonasi ini sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas siswa dengan pemerataan kualitas asupan siswa.

Penerapan sistem zonasi memang sarat vitalitas, padahal kebijakan tersebut merupakan rekomendasi dari Ombudsman Republik Indonesia kepada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Agama pada tahun 2016. Muhadjir Effendy bertujuan untuk menghilangkan predikat sekolah menengah atas dan mencapai pemerataan pendidikan yang berkualitas di seluruh sekolah di Indonesia (Nanggala, 2020).

Pernyataan yang dikutip oleh (Giannopoulou et al., 2020) bahwa Seorang individu yang termasuk dalam organisasi yang berbeda mungkin pernah mengalami hal-hal yang berbeda dengan itu organisasi. Selama kunjungan sekolah yang dilakukan peneliti di sekolah negeri dan swasta ada beberapa indikator perbedaan antara lembaga negeri dan swasta yang melayani sekolah

menengah atas. Salah satu yang mencolok perbedaan adalah fasilitas sekolah. Fasilitas sekolah swasta sudah ada, terstruktur dan guru sudah ada sudah terbiasa dengan penggunaannya. Di sisi lain, sekolah umum masih kebingungan mengejar ketertinggalan pengadaan fasilitas tersebut dan beberapa di antaranya masih dalam proses pembangunan ruang kelas.

Sistem zonasi bertujuan untuk menciptakan peluang penerimaan yang adil dan kualitas pendidikan yang adil di setiap wilayah, yang bergantung pada tempat tinggal siswa di dekat sekolah, sehingga dapat memastikan bahwa pendidik dan pendidikan dengan integritas lengkap tercipta di bawah dukungan sarana dan prasarana yang lengkap. Personil untuk mendukung dan menjamin kualitas lulusan dan mahasiswa. Mengawasi kelengkapan dan daya saing proses dan hasil belajar layanan pendidikan secara terukur dan berkelanjutan sesuai kutipan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2018),

Dikutip dari situs web resmi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2018) bahwa dianggap bahwa kebijakan zonasi adalah bentuk pendidikan yang adil. Tetapi dengan politik, masih banyak sekolah yang merasa kurang efektif ketika mengimplementasikan kebijakan sistem zonasi. Implementasi PPDB tahun ini dilakukan melalui dua cara, yaitu, offline dan online. Untuk siswa masa depan yang belum terdaftar di sekolah online, mereka dapat mendaftar offline. Masalah yang ditemui termasuk sistem informasi dan teknologi dalam proses pemilihan online yang diakses oleh ppdbjatim.net sering mengalami kesalahan peringkat. Selain itu, sosialisasi PPDB *online* harus dilakukan secara lebih intens oleh Kantor Pendidikan Jawa Timur, karena ditunjukkan karena kurangnya sosialisasi banyak anak yang gagal memasuki SMAN karena itu salah dalam strategi pendaftaran. Kesenjangan rata-rata dalam kualitas lulusan sekolah menengah masih di Surabaya. Dikutip dari (Husna, 2018) menyatakan bahwa SMA adalah pendidikan sekolah tingkat tinggi yang disetujui setelah menyelesaikan tahap pendidikan pertama dan sebelum lembaga yang dilembagakan. Munculnya sekolah favorit di kalangan masyarakat harus fokus mengupayakan untuk mencegah komitmen muncul dengan komitmen untuk bekerja secara memadai sejak awal, memiliki strategi untuk mencapai kepemimpinan berkualitas baik staf akademik, dan staf administrasi, yang mengupayakan prestasi perbaikan dengan melibatkan semua orang sesuai dengan tupoksi dan tanggungjawabnya. Sementara itu, pemilihan sekolah favorit juga dapat mempengaruhi siswa tersebut dapat

mendaftar ke jenjang perguruan tinggi yang menyandang status kampus favorit juga. Bahkan, siswa yang berasal dari sekolah favorit, tentu saja, akan lebih mudah untuk mendapatkan universitas yang mereka inginkan.

Selain permasalahan tersebut juga terdapat permasalahan lainnya yakni sekolah akan enggan berinovasi untuk bersaing dengan sekolah lain, karena dengan adanya sistem zonasi ini sekolah akan mudah mendapatkan siswa tanpa harus melakukan pemasaran atau inovasi karena adanya program. pasti akan mendapatkan pelajar baru (Ismabela, 2019). Peserta didik yang menginginkan sekolah di lembaga pendidikan mereka pilihan terwujud karena kebijakan sistem zonasi. Sistem zonasi rekrutmen memungkinkan adanya masalah baru karena nilai hasil ujian nasional tidak digunakan di sekolah baru masuk, nilai tinggi atau rendah sama asal dengan radius rumah dekat sekolah, nilai hasil tes berlaku untuk melacak pencapaian tetapi mungkin hanya 20% jadi ada paradigma siswa dan orang tua yang tidak perlu belajar serius karena nilai ujian tidak digunakan dalam memasuki yang baru tingkat sekolah. Selain masalah tersebut, ada juga masalah yang membuat sekolah enggan berinovasi bersaing dengan sekolah lain, karena kehadiran zonasi ini sekolah akan dengan mudah mendapatkan siswa tanpa harus melakukan pemasaran atau inovasi karena programnya pasti akan mendapatkan pelajar baru. Karena dengan sistem zonasi sekolah ini akan mudah didapat siswa tanpa harus melakukan pemasaran atau inovasi karena program ini pasti akan menarik pelajar. Inovasi adalah lebih dari sekedar perubahan, terlepas dari semua inovasi yang terlibat perubahan berdasarkan teori jika tidak ada inovasi tidak akan ada perubahan di sekolah.

Masalah kualitas pendidikan dalam pendidikan juga muncul karena siswa yang beredar berkumpul di satu sekolah tertentu. Orang tua siswa akan lebih mementingkan anak-anaknya untuk mendaftar dengan sekolah favorit dengan alasan yang lebih berkualitas dan bergengsi. Karena wali murid berpikir bahwa jika anak mereka berada di sekolah favorit, itu akan menjamin keberhasilan kehidupan anak-anak nanti. Bahkan, faktor pendukung kesuksesan seseorang lebih ditentukan oleh dirinya sendiri. Meskipun keberhasilan anak-anak tergantung pada kemampuan diri untuk mengikuti pembelajaran yang baik. Status sekolah favorit ini masih tertanam di benak masyarakat. Penerapan sistem PPDB sistem zonasi, yang mendorong calon siswa berprestasi untuk menyandang pendidikan di sekolah-sekolah yang tidak menanggung status favorit memiliki potensi untuk mengurangi perbedaan kualitas pendidikan. Calon siswa tidak semudah yang mereka terima di sekolah-sekolah

tertentu yang merupakan pilihan karena faktor zonasi. Sistem zonasi sistem PPDB ini diharapkan dapat menciptakan kualitas pendidikan yang lebih merata.

Namun, berbeda ketika sistem zonasi digunakan sebagai basis penerimaan siswa, sekolah diharuskan menerima masukan dengan prioritas tertinggi menjadi radius zonasi dari wilayah terdekat. Sebagai hasilnya sekolah harus mau jika masukan yang didapat tidak sepenuhnya mendapatkan siswa unggulan seperti sebelum sistem zonasi siswa masuk. Sekolah dan guru dituntut untuk bisa bekerja lebih keras lagi meningkatkan kualitas siswa. Tentu ekspektasi sistem zonasi ini sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas siswa dengan pemerataan kualitas asupan siswa (Bakar et al., 2019).

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan kini telah meminta pemerintah daerah untuk segera membangun bimbingan teknis siswa baru (PPDB) pada tahun 2020 di daerah masing-masing. Penting untuk ditekankan, selain membangun zona, kuota, dan garis PPDB, pedoman teknis saat ini harus mengatur prosedur PPDB dalam periode darurat Covid-19. Berbeda dengan tahun sebelumnya, PPDB umumnya dilakukan dengan cara siswa terdaftar langsung ke sekolah. Di tengah pandemi Covid-19 saat ini, itu tentu saja menjadi berbahaya karena dapat menciptakan kerumunan banyak orang di lingkungan sekolah. Untuk alasan ini, Departemen Provinsi Jawa Timur mengoptimalkan sehingga proses PPDB 2020 dilakukan secara online atau online. Kantor Pendidikan Provinsi Jawa Timur telah menentukan bahwa sistem zonasi PPDB tingkat sekolah menengah diadakan secara online melalui situs web [ppdbjatim.net](http://ppdbjatim.net).

Dalam proses implementasi kebijakan dipengaruhi beberapa faktor. Sebagaimana yang disampaikan oleh Van Metter dan Van Horn, terdapat enam faktor yang turut mempengaruhi proses implementasi sebuah kebijakan yaitu : 1) Standar dan tujuan kebijakan; 2) Sumber daya; 3) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas; 4) Karakteristik agen pelaksana; 5) Kondisi sosial politik dan ekonomi; 6) Disposisi sikap dari para pelaksana. Implementasi kebijakan zonasi secara efektif dan efisien perlu dilakukan guna menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Dengan adanya kebijakan zonasi diharapkan pemerintah dapat memberikan pelayanan prima di bidang pendidikan kepada masyarakat Surabaya. Sehingga calon peserta didik tidak perlu jauh-jauh dalam mendapatkan pendidikan yang berkualitas. Untuk itu perlunya keterlibatan semua pihak

di bidang pendidikan dalam mengimplementasikan kebijakan zonasi.

Berdasarkan latar belakang di atas, sistem zonasi adalah kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk mewujudkan peningkatan layanan dan kualitas pendidikan yang adil di Indonesia. Sistem zonasi menerapkan dikotomi area sekolah favorit dan biasa. Sekolah dengan status favorit cenderung memilih siswa dengan keunggulan kualifikasi. Fasilitas, dukungan pelindung siswa dan konsentrasi guru yang memiliki kemampuan untuk lebih di sekolah favorit. Akibatnya, ketidaksetaraan muncul di antara sekolah. Dengan sistem zonasi ini, diharapkan kualitas pendidikan dapat didistribusikan secara merata Indonesia. Masalah membedakan sekolah favorit dan non-favorit dapat diselesaikan (Martitah, 2019). Namun, dalam pengimplementasiannya masih ditemukan hambatan. Maka penulis tertarik untuk menulis terkait dengan **“Implementasi Kebijakan Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru Sebagai Upaya Pemerataan Mutu Pendidikan (Studi Pada Jenjang SMA Negeri di Kota Surabaya)”**. Bagaimana hasil dari kebijakan sistem zonasi tersebut telah berjalan secara efektif dan efisien. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi rujukan atau referensi bagi instansi terkait sebagai bahan untuk mengevaluasi program di masa mendatang.

## **METODE**

Pada penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru dalam Upaya Pemerataan Mutu Pendidikan (Studi Pada Jenjang SMA Negeri di Kota Surabaya)”** penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur atau studi kepustakaan. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui implementasi sistem zonasi berdasarkan dari sumber data sekunder. Lokasi penelitian dipilih berdasarkan kondisi SMAN di Kota Surabaya saat ini yang masih ditemukan beberapa permasalahan pada variabel sumber daya serta lingkungan sosial, politik dan ekonomi. Sehingga implementasi kebijakan zonasi belum berjalan secara efektif dan efisien. Fokus penelitian menggunakan 6 variabel menurut Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2013:99) yaitu standar dan tujuan kebijakan; sumber daya; komunikasi antar organisasi dan aktivitas; karakteristik agen pelaksana; kondisi sosial politik dan ekonomi; dan disposisi sikap para pelaksana. Pemilihan fokus penelitian berdasarkan pada teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn tersebut dapat menjelaskan secara lengkap mengenai faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan kebijakan zonasi. Sehingga memudahkan peneliti dalam

mendapatkan informasi yang lebih dalam terkait dengan topik penelitian. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik dokumentasi. Sumber data diperoleh dengan cara literatur yang berkaitan dengan tema penelitian, seperti: catatan, artikel, buku, jurnal nasional maupun internasional, surat kabar dan data lainnya yang berkaitan dengan sistem zonasi. Teknik analisis data yang digunakan merupakan teknik analisis menurut (Krippendoff, 2018) yaitu analisis konten isi dengan cara membandingkan informasi mendalam terhadap suatu informasi tertulis atau tercetak.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Sistem zonasi merupakan cara yang efektif bagi pemerintah untuk mencapai pemerataan kualitas pendidikan yang dirumuskan dengan mengukur radius siswa relatif terhadap sekolah yang diminati sesuai dengan kebijakan penerimaan siswa baru. Jika ada siswa yang ingin bersekolah dalam radius yang telah ditentukan dapat menggunakan metode realisasi kuota yang telah ditentukan, karena syarat untuk menjadi negara maju adalah kualitas pendidikan yang sama. Dalam proses implementasi, pertimbangan berbagai faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tidak dapat dipisahkan. Sesuai dengan yang disampaikan oleh Van Metter dan Van Horn dalam (Subarsono, 2013), terdapat 6 variabel yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, adalah sebagai berikut : 1) Standar dan tujuan kebijakan; 2) Sumber daya; 3) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas; 4) Karakteristik agen pelaksana; 5) Kondisi sosial politik dan ekonomi; 6) Disposisi sikap para pelaksana. Adapun hasil analisis data dari ke enam variabel tersebut adalah sebagai berikut :

### 1. Standar dan tujuan kebijakan

Menurut pendapat (Makmur, 2011) Tujuan yang diperhitungkan secara akurat akan sangat mendukung keberhasilan pelaksanaan kegiatan, terutama yang memiliki arahan jangka panjang. Tujuan dari kebijakan zonasi penerimaan siswa baru SMA Negeri di Kota Surabaya adalah agar pemerintah provinsi mengupayakan pemerataan mutu pendidikan. Kebijakan zonasi diharapkan dapat meningkatkan mutu pendidikan di seluruh wilayah Surabaya. Penerapan zonasi diharapkan mampu menghilangkan diskriminasi terhadap sekolah sehingga kualitas pendidikan dapat disama ratakan di berbagai wilayah di Surabaya. Selain itu, untuk memudahkan calon peserta didik dalam memperoleh layanan pendidikan.

Sehingga calon peserta didik tidak perlu jauh-jauh dalam mendapatkan pendidikan yang berkualitas.

Implementasi kebijakan zonasi PPDB jenjang SMA Negeri di Kota Surabaya telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur. Pendaftaran melalui jalur prestasi digunakan sebagai alternatif apabila calon peserta didik tidak diterima lewat jalur zonasi. Jalur prestasi digunakan bagi calon peserta didik yang mempunyai prestasi di bidang akademik maupun bidang non akademik. Selain itu juga ada jalur afirmasi yang diperuntukan bagi calon peserta didik yang kurang mampu atau mempunyai kebutuhan khusus.

Pelaksanaan PPDB yang dilakukan baik secara *online* maupun *offline* telah dilaksanakan dengan baik. Maupun di beberapa wilayah membuka kembali pendaftaran PPDB secara *offline* dikarenakan kondisi lingkungan sekolah yang tidak sama. Namun secara umum pelaksanaan kebijakan zonasi PPDB telah terlaksana di seluruh wilayah Kota Surabaya meskipun belum maksimal.

### 2. Sumber daya

Sumber daya manusia adalah tenaga kerja atau karyawan dalam suatu organisasi, yang memiliki posisi penting untuk mendapatkan kesuksesan (Sedarmayanti, 2009). Implementasi kebijakan ini ditunjang oleh sumber daya manusia, sumber daya pendanaan, dan sarana prasarana. Dari segi sumber daya manusia yang tidak merata pada suatu wilayah menyebabkan tidak meratanya kemampuan yang dimiliki oleh siswa. Peserta didik yang berasal dari kota cenderung memiliki pengalaman dibandingkan dengan calon peserta didik yang berasal dari wilayah kabupaten. Sehingga terjadi kesenjangan sosial antara calon peserta didik dari kota dan kabupaten. Selain itu juga kompetensi yang dimiliki guru juga berbeda-beda. Guru yang berpengetahuan di bidang pendidikan memiliki kemampuan mengajar lebih maksimal dibandingkan dengan guru yang memiliki pengetahuan rendah. Dengan adanya zonasi diharapkan mampu mendorong kualitas kompetensi guru pengajar. Apabila guru pengajar mempunyai kompetensi yang berkualitas maka akan menghasilkan peserta didik yang berkualitas juga.

Sementara dalam aspek sumber daya keuangan / pembiayaan tidak ada hambatan. Sumber pendanaan diperoleh dari APBD yang diselenggarakan oleh Kantor Pendidikan Provinsi Jawa Timur. Ini berarti bahwa pemerintah provinsi bertanggung jawab untuk menerapkan pengelolaan pendidikan menengah yang merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten / kota di provinsi Jawa Timur. Dengan penghapusan

pemeriksaan nasional pemerintah provinsi, dapat mengurangi anggaran belanja. Sehingga dapat digunakan untuk minat untuk membiayai manajemen sekolah yang paling mendesak.

Ketersediaan sarana prasarana yang mendukung pelaksanaan kebijakan zonasi secara luas di Provinsi Jawa Timur masih belum merata. Di beberapa wilayah pinggiran melakukan pendaftaran ppdb secara *offline* karena keterbatasan pengetahuan teknologi informasi yang mereka miliki. Namun, dengan adanya zonasi calon peserta didik tidak perlu mengeluarkan biaya transportasi dikarenakan jarak sekolah dengan rumah cukup dekat.

### 3. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas

Komunikasi dan interaksi pribadi sangat penting untuk menjalin koordinasi. Hubungan interpersonal yang baik memiliki pengaruh yang besar terhadap pencapaian tujuan sekolah. Menekankan suasana kerja yang positif, sehingga koordinator mengetahui cara berinteraksi dengan rekan kerja, dan mengembangkan keterampilan untuk mendukung tim kerja dalam membuat rencana yang terus berubah. Sistem komunikasi untuk perencanaan dan pemantauan memfasilitasi dialog tentang pengajaran, mencapai kesepakatan tentang tujuan bersama, dan bertukar praktik dan keahlian (Díez et al., 2020). Penerapan kebijakan zonasi pada tingkat SMA Negeri di Surabaya membutuhkan komunikasi antara Dinas Pendidikan Jawa Timur dengan Dinas Pendidikan Cabang Surabaya. Setelah tanggung jawab dilimpahkan kepada pemerintah provinsi, Dinas Pendidikan Surabaya mengorganisasi manajer teknis. Kemudian, kantor dinas pendidikan regional atau perkotaan berkoordinasi dengan sekolah menengah untuk melaksanakan zonasi tersebut. Berkomunikasi melalui komunikasi internal dan komunikasi eksternal. Komunikasi dengan pihak internal terjadi antara pegawai Pemerintah Provinsi Jawa Timur atau antara atasan dengan bawahan internal. Pada saat yang sama, komunikasi dengan pihak eksternal dilakukan antar lembaga yang terkait dengan implementasi kebijakan. Dan peserta kelompok sasaran kebijakan.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti menyimpulkan bahwa pertukaran yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan SMA Negeri Surabaya adalah pertukaran eksternal dan pertukaran internal. Komunikasi internal dapat dilakukan dalam bentuk koordinasi di dalam organisasi. Pada saat yang sama, bekerja sama dengan pihak di luar organisasi untuk komunikasi eksternal.

### 4. Karakteristik agen pelaksana

Karakteristik individu adalah perbedaan mengenai motivasi, inisiatif, kemampuan mempertahankan yang kuat dalam melaksanakan tugas untuk memecahkan masalah atau bagaimana mempertahankan diri dalam perubahan terkait erat pada lingkungan yang mempengaruhi kinerja pribadi (Rahman, 2013). Pelaksanaan kebijakan zonasi penerimaan peserta didik baru jenjang SMA Negeri di Kota Surabaya memerlukan adanya komitmen atau konsistensi pihak pelaksana teknis yaitu Cabang Dinas Pendidikan Kota Surabaya dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Karakteristik pegawai yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan.

Dilihat dari kemampuan pegawai Dinas Pendidikan dapat dikatakan belum merata. Pegawai yang mempunyai pengetahuan perkembangan teknologi informasi lebih mudah mengimplementasikan kebijakan tersebut secara daring. Berbeda dengan pegawai yang mempunyai pengetahuan rendah tentang perkembangan teknologi informasi. Hal tersebut dapat mempengaruhi pelayanan kepada kelompok sasaran yang belum dilaksanakan secara maksimal. Namun demikian, pegawai cabang dinas pendidikan telah berupaya memberikan pelayanan dengan optimal.

Sedangkan pengawas pendidikan Kota Surabaya diharapkan mampu melakukan koordinasi dengan sekolah-sekolah. Pihak berwenang dalam pengambilan kebijakan terkait penyelenggaraan SMA Negeri di Kota Surabaya telah berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan Provinsi Jatim sebagai pemangku tanggung jawab utama pengelolaan pendidikan tingkat provinsi.

Hal tersebut membuktikan bahwa mekanisme pengawasan secara teknis yang telah dilakukan oleh pihak terkait mengenai pengelolaan SMA Negeri di Kota Surabaya tidak terlepas dari Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Sekolah Menengah Atas, Sekolah Menengah Kejuruan, dan Sekolah Luar Biasa Di Provinsi Jawa Timur.

### 5. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Menurut (Aryawan et al., 2017) Sosial ekonomi adalah status seseorang dalam masyarakat relatif terhadap orang lain, seperti lingkungan, pencapaian dan haknya, kewajibannya, dan hubungannya dengan sumber daya. Kondisi politik pendidikan di Indonesia tentunya tidak lepas dari kebijakan yang dijalankan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, menteri yang membidangi bidang pendidikan.

Meskipun Indonesia tunduk pada konstitusi yang relatif serupa, sebagai negara berkembang yang telah mengalami beberapa kali perubahan politik, kebijakan pendidikan Indonesia tidak lepas dari pembangunan internal dan eksternal (Alfian, 2019). Kondisi sosial, politik, dan ekonomi berhubungan dengan kondisi calon peserta didik di wilayah Kota Surabaya. Apabila kebijakan zonasi tersebut disosialisasikan dengan benar kepada calon peserta didik maka pada pelaksanaannya tidak akan menemui kendala. Untuk itu perlu adanya koordinasi dari Dinas Pendidikan Provinsi melalui Cabang Dinas Pendidikan Kota Surabaya.

Kondisi ekonomi di setiap daerah yang berbeda-beda. Wali murid yang mempunyai kemampuan ekonomi lemah cenderung menyebabkan anaknya untuk putus sekolah. Walaupun pemerintah saat ini mewajibkan belajar 12 tahun namun pada kenyataannya biaya BOS yang diberikan pemerintah kurang membantu biaya pendidikan calon peserta didik. Diharapkan pemerintah dalam hal ini ikut memberikan penyelesaian masalah terhadap kondisi calon didik SMA kurang mampu yang membutuhkan tujangan biaya pendidikan. Diharapkan pemerintah dapat menggratiskan biaya pendidikan selama 12 tahun.

Kondisi politik ini menguntungkan pemerintah dapat dilihat dari pelaksanaan sistem zonasi yang dilakukan secara online dapat memangkas biaya dari Anggaran Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur. Sehingga anggaran tersebut dapat digunakan untuk keperluan daerah lainnya.

## 6. Kecenderungan dari para pelaksana

Kepribadian atau sikap adalah watak dan ciri yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, seperti komitmen, disiplin, kejujuran, kearifan, dan sifat demokratis (Wahab, 2010). Sikap pelaksana kebijakan zonasi ini telah melaksanakan tugas dan tanggung jawab dengan benar sesuai dengan peraturan pelaksanaan PPDB di Provinsi Jawa Timur. Namun tidak semua pihak memberikan respon positif terhadap kebijakan zonasi. Beberapa wali murid dan calon peserta didik yang keberatan karena dengan adanya kebijakan zonasi ini mereka merasa adanya tidak bisa bebas memilih sekolah yang diinginkan.

Sebagai pengelola teknis Cabang Dinas Pendidikan Kota Surabaya memprioritaskan pelayanan kepada sasaran kebijakan. Para pegawai Cabang Dinas Pendidikan Kota Surabaya telah patuh dan tanggung jawab terhadap tugas yang diberikan dari kepala dinas dan melaksanakan kebijakan tersebut dengan baik.

## PENUTUP

### Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan diatas analisis implementasi kebijakan zonasi PPDB jenjang SMA Negeri di Kota Surabaya menggunakan teori Van Meter Van Horn yang terdapat enam variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Pada dasarnya telah dilaksanakan dengan baik. Namun masih terdapat beberapa permasalahan dalam menetapkan peraturan PPDB. Seperti yang terjadi berbagai wilayah di Jawa Timur dimana beberapa sekolah masih terkendala masalah teknologi informasi sehingga menyebabkan calon peserta didik harus mendaftar secara offline. Meski terdapat beberapa kendala namun permasalahan tersebut dapat diatasi dengan baik.

Variabel ukuran dan tujuan kebijakan zonasi di provinsi Jawa Timur telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan. Dengan adanya kebijakan zonasi diharapkan mampu meningkatkan kualitas pendidikan di wilayah Kota Surabaya. Penerapan zonasi ini diharapkan mampu menghilangkan diskriminasi terhadap sekolah sehingga kualitas pendidikan dapat disama ratakan di berbagai wilayah di Kota Surabaya.

Pada variabel sumber daya yang terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya pendanaan, dan sarana prasarana telah terlaksana dengan baik. Kemampuan sumber daya manusia di setiap daerah yang berbeda. Calon peserta didik kemampuan finansial lebih tentunya akan lebih unggul secara akademik dibandingkan calon peserta didik yang kurang mampu. Seluruh sumber daya pendanaan telah ditanggung oleh pemerintah provinsi melalui pihak sekolah. Sarana prasarana yang memadai juga telah disediakan oleh pihak sekolah meskipun belum merata di berbagai wilayah.

Pada variabel komunikasi antar organisasi dan aktivitas, komunikasi dilakukan melalui komunikasi internal dan komunikasi eksternal. Komunikasi dengan pihak internal dilakukan oleh pegawai dan hubungan antara atasan dan bawahan di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Pada saat yang sama, komunikasi dengan pihak eksternal dilakukan antar lembaga yang terkait dengan implementasi kebijakan.

Sementara pada variabel karakteristik agen pelaksana yaitu Cabang Dinas Pendidikan Kota Surabaya sudah bertanggung jawab terhadap tugas yang diberikan pemerintah provinsi. Meskipun calon peserta didik maupun wali murid tidak mendukung sepenuhnya

kebijakan zonasi tersebut. Hal tersebut dapat mempengaruhi pelayanan kepada kelompok sasaran yang belum dilaksanakan secara maksimal. Namun demikian, pegawai cabang dinas pendidikan telah berupaya memberikan pelayanan dengan optimal.

Selanjutnya variabel lingkungan sosial, politik dan ekonomi dalam pelaksanaan kebijakan zonasi masih menemui kendala. Kondisi ekonomi setiap wali murid yang kurang mampu dapat menyebabkan calon peserta didik untuk putus sekolah. Namun sisi positifnya para wali murid tidak memerlukan biaya transportasi untuk menyekolahkan anaknya karena jarak rumah ke sekolah cukup dekat.

Variabel yang terakhir yaitu kecenderungan dari para pelaksana. Agen pelaksana kebijakan zonasi ini telah melaksanakan tugas dan tanggung jawab dengan benar sesuai dengan peraturan pelaksanaan PPDB di Provinsi Jawa Timur.

### Saran

Berdasarkan hasil penelitian diatas terdapat beberapa hal yang bisa dijadikan sebagai saran dan masukan dari implementasi kebijakan zonasi yaitu:

1. Sebaiknya pemerintah provinsi Jawa Timur melalui pihak sekolah perlu meningkatkan sosialisasi dengan strategi maupun metode yang tepat agar tenaga pendidik dan calon peserta didik dapat mengerti kebijakan tersebut.
2. Sebaiknya sekolah mempertahankan integritas yang baik untuk menghasilkan sistem pendidikan yang berkualitas.
3. Perlu adanya peraturan yang jelas sehingga dapat diterapkan dan dipatuhi oleh masyarakat.
4. Pemerintah diharapkan dapat memberikan pelayanan teknologi informasi secara menyeluruh agar masyarakat dapat mengakses informasi secara *online*.

### Ucapan Terima Kasih

Penulisan artikel ini tidak akan terselesaikan tanpa bantuan dari berbagai pihak, oleh karenanya pada kesempatan kali ini saya mengucapkan terima kasih kepada Ibu Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si selaku dosen pembimbing. Serta Ibu Indah Prabawati, S.Sos., M.Si dan

Bapak Badrudin Kurniawan, S.AP., M.AP selaku dosen penilai.

### DAFTAR PUSTAKA

- Alfian, M. A. (2019). Politik Zonasi Dalam Praktik Pendidikan Di Indonesia "Suatu Telaah Awal Zoning Politics In Educational Practices In Indonesia" A Preliminary Study. *POLITICON: Jurnal Ilmu Politik*, 1(2), 118–134.
- Aryawan, M., Rahyuda, I. K., & Ekawati, N. W. (2017). Pengaruh Faktor Corporate Social Responsibility (Aspek Sosial, Ekonomi, dan Lingkungan) Terhadap Citra Perusahaan. *E-Jurnal Manajemen Unud*, 6(2), 604–633.
- Asmara, A. Y. (2020). PERLUNYA INDEKS AKSES PENDIDIKAN DALAM RANGKA PENETUAN DAERAH KHUSUS Kholid Novianto Saiful Bari Ingga Vistara Abstrak. *Journal of Public Sector Innovations*, 5(1), 36–42.
- Asyiah, S., Adnan, M. F., & Mubarak, A. (2018). Evaluasi Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Kabupaten Pasaman. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 2(1), 1.
- Bakar, K. A. A., Supriyati, Y., & Hanafi, I. (2019). The Evaluation of Admission Student Policy based on Zoning Sys-tem for Acceleration Education Quality in Indonesia. *Journal of Management Info*, 6(2), 19–24.
- Dharmawan, G. F. (2020). *Dampak Sistem Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru di Sekolah Negeri bagi Para Guru dan Siswa*. The Conversation.
- Díez, F., Villa, A., López, A. L., & Iraurgi, I. (2020). Impact of quality management systems in the performance of educational centers: educational policies and management processes. *Heliyon*, 6(4).
- Giannopoulou, I., Efstathiou, V., Triantafyllou, G., Korkoliakou, P., & Douzenis, A. (2020). Adding stress to the stressed : Senior high school students ' mental health amidst the COVID-19 nationwide lockdown in Greece. *Psychiatry Research*, August, 529. 113560.
- Husna, N. Q. N. (2018). *Analisis persebaran asal siswa sma favorit di kabupaten sleman daerah istimewa yogyakarta*.
- Ismabela, J. (2019). The Impact of Zoning System to Student Achievement and School Innovation. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research, Volume 387 3rd*, 387(Icei), 292–294.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2018). *Sistem Zonasi Strategi Pemerataan Pendidikan yang Bermutu dan Berkeadilan*. Pusat Data Dan Statistik Pendidikan Dan Kebudayaan. Krippendoff, K.

- (2018). *Analisis Isi: Pengantar Teori dan Metodologi*. Citra Niaga Rajawali Press.
- Makmur. (2011). *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Rafika Aditama.
- Martitah. (2019). *Zoning System of Education as a Strategy for Equalizing Education Quality in the Disruptive Era ( Legal Aspect Review )*. 335(ICESSHum), 32–36.
- Nanggala, A. (2020). Analisis Wacana Pembaharuan Kebijakan Zonasi Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nadiem Makarim Sebagai Solusi Pemerataan Pendidikan di Indonesia. *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha Vol. 8 No. 2 (Mei, 2020)*, 8(2), 46–56.
- Rahman. (2013). *Pengaruh Karakteristik Individu, Motivasi dan Budaya Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Pada Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan Kabupaten Donggala*.
- Saputro, A. (2018). *“Implementasi Kebijakan Pengalihan Kewenangan Pendidikan Menengah dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi Jawa Timur di Kota Surabaya*.
- Sedarmayanti. (2009). *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. CV Mandar Maju.
- Subarsono. (2013). *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Belajar.
- Wahab, S.. (2010). *Pengantar Analisis Implementasi Kebijakan Negara*. Rineka Cipta.