

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pendidikan adalah suatu proses belajar, ketrampilan dan pemahaman tentang hal baru yang diberikan oleh orang yang sebelumnya sudah mengerti kepada orang yang belum mengerti. Pendidikan juga merupakan proses pendewasaan dimana manusia mulai berpikir tentang apa yang seharusnya dilakukan dan tidak dilakukan. Pendidikan tidak selalu belajar dari dalam kelas tetapi juga lingkungan bermain atau bahkan bisa di dapat secara otodidak. Kita sebagai manusia membutuhkan pendidikan agar dapat menghadapi situasi dan kondisi di bumi serta agar kita dapat berkembang menjadi manusia yang lebih baik lagi. Di dunia ini pendidikan diperlukan agar manusia dapat menjadi manusia seutuhnya karena pada hakikatnya manusia adalah ciptaan Tuhan yang paling sempurna karena manusia telah diberi akal untuk berpikir oleh Tuhan. Maka pendidikan merupakan faktor utama yang harus dilalui oleh manusia untuk menjadikan makhluk yang berkompetensi.

Pendidikan merupakan elemen dasar dari hak asasi manusia. Di dalam hak atas pendidikan terkandung berbagai elemen yaitu hak ekonomi, sosial dan budaya serta juga hak sipil dan politik. Hak atas pendidikan adalah hak asasi manusia dan sarana yang mutlak diperlukan demi terpenuhinya hak-hak yang lain. Penyelenggaraan pendidikan hingga selesai merupakan prasyarat untuk mendapatkan hak atas pekerjaan, dengan asumsi bahwa dengan pendidikan yang tinggi, maka akan mudah mendapatkan pekerjaan¹.

Semua manusia harus mendapatkan pendidikan secara merata dan tidak boleh ada diskriminasi baik di lingkungan sekolah maupun tempat belajar lainnya. Karena setiap manusia memiliki hak dan kewajiban dalam menjalankan suatu pembelajaran atau pendidikan yang harus diperhatikan dengan baik karena hal ini dapat berhubungan dengan kelanjutan hidup setiap manusia. Pendidikan identik

¹S. Abdi, dkk., *Potret Pemenuhan Hak Atas Pendidikan dan Perumahan di Era Otonomi Daerah*, PusHAM UII, Yogyakarta, 2009, hlm.26.

dilakukan di sekolah karena dengan bersekolah maka akan mendapatkan pembelajaran atau pendidikan yang benar.

Pada empat tahun terakhir data Indeks Pembangunan Manusia (IPM) menunjukkan peningkatan. Data pada Badan Pusat Statistik (BPS) mencantumkan peningkatan yang diambil dari IPM yaitu berjumlah 68,9 di tahun 2014 dan meningkat menjadi 70,81 di tahun 2017². Peningkatan kualitas semua jenjang sekolah membuat pemerintah dan masyarakat menjadi semakin semangat untuk terus memperbaiki kualitas pendidikan, ditambah dengan penurunan kesenjangan semua sekolah di antar wilayah membuat pendidikan di Indonesia semakin membaik. Pada tahun 2017 awal, Wakil Ketua Komisi DPR RI berharap pendidikan di Indonesia semakin maju. Kebijakan demi kebijakan telah gencar ditetapkan dan dilaksanakan salah satunya yaitu Wajib Belajar 12 Tahun bagi seluruh anak-anak di Indonesia.

Pemerintah menetapkan kebijakan tersebut karena pada masa sekolah tingkat SD hingga SMA/SMK adalah masa yang paling baik untuk mendidik anak agar kelak menjadi manusia yang bermutu. Jika kualitas di level sekolah sudah membaik, maka untuk kedepannya pun ketika melanjutkan ke perguruan tinggi juga akan semakin membantu. Hal ini ditujukan untuk membantu mewujudkan salah satu Nawacita yang pada intinya adalah fokus untuk membangun atau meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia, dimana pembangunan itu tertuang dalam rencana pembangunan jangka menengah (RPJMN)³.

Pada saat ini Indonesia menduduki peringkat ke 57 dari 65 negara berdasarkan urutan peringkat pendidikan di dunia atau *World Education Ranking* yang diterbitkan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development*

² Perbaikan Kualitas Manusia Melalui Pendidikan Dasar dan Menengah (2018) [Diakses 26 Juni 2019]. <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2018/10/perbaikan-kualitas-manusia-melalui-pendidikan-dasar-dan-menengah>

³ Dwi Murdaningsih (2017) DPR Berharap Kualitas Pendidikan Indonesia Membaik pada 2017.

(*OECD*) yang menentukan di posisi mana suatu negara maju dalam segi pendidikan⁴.

Tabel 1.1 Pendidikan Indonesia Berada di Peringkat ke 57 Dunia Versi OECD

Peringkat	Negara	Nilai Membaca	Nilai Matematika	Nilai Ilmu Pengetahuan
45.	Serbia	442	442	443
46.	Bulgaria	429	428	439
47.	Uruguay	426	427	427
48.	Mexico	425	416	416
49.	Romania	424	427	428
50.	Thailand	421	419	416
51.	Trinidad and Tobago	416	414	410
52.	Colombia	413	381	402
55.	Brazil	412	386	405
54.	Montenegro	400	403	401
55.	Jordania	405	387	415
56.	Tunisia	404	371	401
57.	Indonesia	402	371	383
58.	Argentina	398	388	401
59.	Kazakhstan	390	405	400
60.	Albania	385	377	391

Sumber: *theguardian.com*

Dunia pendidikan Indonesia patut bangga atas usahanya karena masuk peringkat pendidikan dunia atau *World Education Ranking* yang diterbitkan oleh *OECD* atau organisasi yang menentukan di posisi mana suatu negara maju dan atau negara berkembang dalam segi pendidikan mengenai kualitasnya. Belum lama ini peringkat tersebut menentukan negara mana yang terbaik dilihat dari segi membaca, matematika, dan ilmu pengetahuan. Dimana pada berita tersebut *The Guardian* melansir bahwa negara Indonesia dinyatakan menempati urutan ke 57 dari total 65 negara yang bergabung. Peringkat pendidikan tingkat dunia tersebut berkaitan dengan adanya *Program for International Student Assessment (PISA)*⁵.

⁴Kunto Wibisono, <https://www.antaraneews.com> Peringkat PISA Indonesia Alami Peningkatan, 6 Desember 2016. Diakses 15 Maret 2019

⁵<https://www.kabarrantau.com/pendidikan-indonesia-masuk-peringkat-ke-57-dunia-versi-oecd/>

Hal ini di Indonesia masih menjadi masalah karena belum semua masyarakat mendapatkan pendidikan yang layak atau merata karena adanya berbagai macam faktor seperti kurangnya kualitas pendidik, kurangnya fasilitas di sekolah, kurangnya murid dalam suatu sekolah dan lain sebagainya. Kurangnya murid biasa terjadi karena adanya lingkungan sekolah yang jauh dari jangkauan masyarakat dimana semua murid tertuju untuk mendaftarkan diri ke sekolah yang lebih bagus dalam arti kualitas sehingga sekolah pinggiran tidak ada yang melirik dan mengakibatkan kekurangan murid yang menjadikan kesenjangan secara mencolok.

Padahal jika semua sekolah disamaratakan baik dari kualitas murid, pendidik, fasilitas serta lainnya dapat menjadikan pendidikan di Indonesia semakin maju. Dengan adanya sistem pendidikan maka dunia akan semakin sejahtera dan dapat membawa kemakmuran bagi setiap makhluk hidup karena dengan adanya pendidikan kita dapat mengetahui apa yang bisa kita jadikan sebagai suatu penemuan atau ilmu yang dapat diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari sehingga hidup kita menjadi lebih baik dan sejahtera. Maka diperlukan adanya pemerataan pendidikan sampai ke pelosok dan perbaikan kualitas pendidikan bagi sekolah yang dianggap kurang menarik minat siswa baru untuk mendaftar.

Dengan adanya masalah tersebut maka pemerintah mengesahkan kebijakan baru yang ditujukan untuk mengatasi masalah persebaran atau pemerataan pendidikan di Indonesia sehingga seluruh warga Indonesia dapat mendaftarkan diri dan mendapatkan pendidikan yang layak. Pemerataan serta akses perluasan pendidikan ditujukan untuk upaya memperluas daya tampung anak didik serta memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh calon peserta didik dari berbagai macam golongan masyarakat yang berbeda-beda baik secara sosial, ekonomi, lokasi tempat tinggal dan lain sebagainya. Kebijakan tersebut dibuat untuk dijadikan sebagai pemecah masalah pemerataan pendidikan agar mampu meningkatkan kapasitas penduduk negara Indonesia agar dapat belajar sepanjang waktu.

Paradigma sistem pendidikan nasional seharusnya mencakup berbagai faktor diantaranya *input*, proses dan *output* pendidikan. *Output* pendidikan merupakan fokus dari ikhtiar pendidikan, dan *input* menjadi masukan yang penting bagi *output*, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana mendayagunakan *input* tersebut yang terkait dengan individu-individu dan sumber-sumber lain yang ada di sekolah. Faktor proses itulah yang menentukan *output* pendidikan. Berdasarkan hal tersebut, masalah se macam kurikulum yang efektif dan menyenangkan serta manajemen yang menjadi sangat penting dalam proses pendidikan di sekolah⁶.

Banyaknya permasalahan pada sistem pendidikan menyebabkan pemerintah mengambil jalan tengah dengan menciptakan kebijakan yang diharapkan dapat menyelesaikan masalah dalam pendidikan tersebut. Masalah yang terdapat pada sistem pendidikan di Indonesia ini ada berbagai macam seperti rendahnya kualitas, kurangnya sarana dan prasarana, adanya diskriminasi pada pendidikan maupun sekolah, tidak stabilnya pemerataan pendidikan, kurang tersebarnya murid dan lain sebagainya. Oleh sebab itu pemerintah mencetuskan sebuah kebijakan yang bernama Sekolah Zonasi.

Di Indonesia sendiri kebijakan untuk menyelesaikan tentang masalah pemerataan pendidikan adalah kebijakan Sekolah Sistem Zonasi yang diatur dalam Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017, dengan menerapkan sistem zonasi, sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah paling sedikit sebesar 90 persen dari total jumlah peserta didik yang diterima⁷.

Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) sistem zonasi memiliki beberapa peraturan salah satunya adalah radius zona terdekat dalam sistem zonasi yang ditetapkan oleh pemda sesuai dengan kondisi di daerah tersebut dengan

⁶ Imam Wahyudi, *Pengembangan Pendidikan Strategi Inovatif & Kreatif Dalam Mengelola Pendidikan Secara Komprehensif*, PT Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2012, hlm. 2-3.

⁷Desi W, Adelina H & Yubisca M (2018) Pengaruh Penerimaan Peserta Didik Baru Melalui Sistem Zonasi Terhadap Prestasi Belajar Siswa. Jurnal tentang Zonasi Sekolah [Diakses 22 Juni 2019]. <http://jurnal.fkip.unila.ac.id/>

memperhatikan ketersediaan daya tampung sekolah⁸. Dimana kebijakan ini ditujukan dengan maksud mempermudah perluasan pemerataan pendidikan. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Muhadjir Efendi mengatakan, “Sekolah Sistem Zonasi merupakan rangkaian kebijakan yang utuh, terintegrasi, dan sistemik dari upaya kita melakukan restorasi di sektor pendidikan, khususnya di sistem persekolahan”⁹.

Kebijakan tentang Sistem Zonasi Sekolah merupakan Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) yang baru dan terdapat pada No. 14 Tahun 2018 mengenai Penerimaan Peserta Didik Baru dengan lebih menjelaskan bagaimana sistem pemerataan tersebut dijalankan. Dijelaskan pada pasal 16 Permendikbud No. 14 Tahun 2018 dimana dijelaskan bahwa:

“... sekolah harus menerima siswa baru yang berdomisili pada radius paling dekat dengan sekolah yang dilihat berdasarkan pada alamat Kartu Keluarga yang terbit paling lambat 6 bulan sebelum masa PPDB...”¹⁰.



Gambar 1.1 Sistem Zonasi

Sumber: Aturan Mengenai Sistem Zonasi, www.edukasi.kompas.com

⁸<https://edukasi.kompas.com/read/2018/06/05/22040311/ini-alasan-kemdikbud-jalankan-sistem-zonasi>. Diakses 24 Mei 2019.

⁹<https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2018/06/kemdikbud-sistem-zonasi-mempercepat-pemerataan-di-sektor-pendidikan>

¹⁰ Permendikbud No. 14 Tahun 2018 tentang Ketentuan Zonasi

Pendaftaran Peserta Didik Baru melalui sistem zonasi sudah dilakukan, beberapa yang perlu diketahui yaitu seluruh sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah harus dan diwajibkan menerima peserta didik yang berdomisili pada radius paling dekat tempat tinggalnya dengan sekolah. Hal tersebut dapat diketahui dari adanya kartu keluarga (KK) yang diterbitkan paling lama 6 bulan sebelum diadakannya pendaftaran PPDB. Radius zona sekolah ditentukan oleh pemerintah daerah setempat dengan menyesuaikan kondisi daerah dengan memperhitungkan jumlah lulusan dan ketersediaan sekolah untuk daya tampung siswa.¹¹

Adanya kebijakan Sistem Zonasi ini merupakan cara pemerintah dalam melaksanakan pemerataan pendidikan yang ditujukan untuk pemeratakan seluruh sekolah agar dapat menerima murid sesuai dengan kapasitas yang telah ditentukan sehingga tidak ada lagi sekolah yang merasa kekurangan murid sehingga menghambat proses pembelajaran. Juga memberikan kemudahan kepada seluruh masyarakat agar dapat mendaftarkan anak atau keluarganya ke sekolah yang lebih dekat dengan rumah sehingga keluarga masih bisa mengawasi siswa-siswi. Ketentuan tersebut terdapat pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dalam Pasal 1 ayat 1 bahwa:

“....Pengelolaan Pendidikan adalah pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional oleh pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan...”¹².

Demi mengejar target agar mampu bersaing dengan dunia pendidikan di seluruh dunia, Indonesia mengeluarkan berbagai macam cara agar seluruh masyarakat Indonesia mampu mendapatkan pendidikan yang layak dan menyeluruh

¹¹Yohanes Enggar Harusilo, Ini Aturan Mengenai Sistem Zonasi, <https://edukasi.kompas.com/read/2018/06/05/16092291/ini-aturan-mengenai-sistem-zonasi>, Juni 2018. Diakses 25 Mei 2019

¹² Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

hingga ke pelosok desa. Hal tersebut dilakukan agar masyarakat Indonesia memiliki pengetahuan serta ilmu yang luas agar mampu memperbaiki kualitas sumber daya manusia sehingga dapat bersaing dengan negara di dunia dalam menghadapi masa depan yang akan datang.

Tahun 2018 Kemendikbud mengeluarkan Permendikbud No. 51 Tahun 2018 tentang PPDB Zonasi¹³. Tujuan kebijakan Sekolah Sistem Zonasi ini adalah untuk pemerataan pendidikan mulai dari penyebaran murid di setiap sekolah, pemerataan kualitas guru dan sarana prasarana agar tidak ada lagi *contradiction* antar sekolah yang biasa disebut dengan sekolah favorit atau pilihan dengan sekolah pinggiran. Adanya peningkatan kualitas tersebut diharapkan mampu membantu melancarkan proses belajar mengajar menjadi efektif maka dari itu diperlukan agar mampu mengimbangi pemerataan di setiap zona sekolah.

Pemerataan dilakukan secara menyeluruh dan di setiap daerah diminta melaksanakan kebijakan sekolah sistem zonasi ini agar dapat membantu memperbaiki kesenjangan yang ada di tingkat sekolah di seluruh Indonesia. Sistem zonasi dianggap mampu menyelaraskan kualitas pendidikan karena persebaran siswa-siswi dan guru terbaik ke seluruh sekolah dan tidak lagi sekolah dengan *image* “Terbaik”.

¹³ <https://jdih.kemendikbud.go.id/arsip/> “Permendikbud No 51 Tahun 2018”. Diakses 8 Juli 2018



Gambar 1.2 Manfaat Pendidikan Berbasis Zonasi

Sumber: Manfaat Pendidikan Berbasis Zonasi [online] [Diakses 1 Juli 2019], www.kompasiana.com

Dengan adanya sekolah sistem zonasi berarti lokasi sekolah tersebut lebih dekat dengan rumah atau tempat tinggal siswa sehingga dapat membantu meminimalisir beban biaya transportasi yang digunakan menuju sekolah. Untuk menciptakan banyak sekolah favorit dengan adanya program intervensi dalam peningkatan pendidikan yang diharapkan seluruh zonasi kelak menjadi pembentuk bibit unggul yang mampu menjadikan sekolah yang berkualitas¹⁴.

Maksud dari adanya kebijakan Sekolah Sistem Zonasi juga untuk menghilangkan suatu kastanisasi sekolah, dimana tidak ada lagi image sekolah yang baik dan buruk. Semua sekolah disamaratakan, tidak ada sekolah favorit dan non favorit juga tidak ada sekolah yang dispesialkan dalam perbaikan kualitas pendidikan.

Sebelum pemerintah Negara Indonesia menetapkan kebijakan ini, ada negara lain yang sudah memberlakukan kebijakan Sekolah Sistem Zonasi terlebih dahulu yaitu Inggris, Amerika, Estonia Finlandia, Australia dan Jepang¹⁵. Meski

¹⁴Yohanes Enggar H, *Ternyata Ini 3 Tujuan Zonasi Selain untuk PPDB*, <https://edukasi.kompas.com>, Diakses 16 April 2019

¹⁵<https://www.viva.co.id>. "Australia, inggris dan Jepang juga terapkan sistem zonasi sekolah" Diakses pada 8 Juli 2019

memiliki kebijakan yang sama mengenai Sistem Zoning atau lebih dikenal dengan Sekolah Sistem Zonasi, tapi masing-masing negara memiliki kriteria khusus untuk pelaksanaannya tetapi tetap memiliki beberapa tujuan yang sama diantaranya pemerataan pendidikan, peningkatan kualitas pendidikan, mempermudah akses menuju sekolah dan lain sebagainya.

Suatu kebijakan yang diterapkan diharapkan dapat menjadi solusi bagi permasalahan yang ada agar dapat menghilangkan atau meminimalisir suatu masalah yang ada di wilayah atau negara. Tetapi meskipun kebijakan adalah langkah atau cara untuk menghindari masalah, bukan berarti tidak ada kendala dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Ada dampak positif serta negatif yang muncul dari berbagai kebijakan yang dilaksanakan. Manfaat atau dampak positif yang dirasakan dari kebijakan Sekolah Sistem Zonasi ini antara lain:

1. Dengan adanya kebijakan sekolah sistem zonasi ini, siswa bisa mendapatkan sekolah yang lebih dekat dengan rumah yang memungkinkan siswa berangkat menggunakan sepeda dan angkot tetapi tetap tidak perlu mengeluarkan biaya transportasi terlalu banyak. Siswa juga diharapkan tidak datang terlambat ke sekolah karena dekat dengan rumah dan terkena macet sehingga siswa masih fresh ketika menerima pelajaran¹⁶.
2. Sekolah sistem zonasi memberikan dampak baik bagi siswa siswi karena mereka mampu menghemat waktu sehingga tidak lagi keteteran. Para orangtua dan juga siswa merasa semakin mudah mendatangi sekolah karena tidak terlalu jauh dari sekolah sehingga orangtua lebih mudah dalam mengontrol anak-anaknya ketika berada di sekolah. Siswa siswi pun semakin aktif mengikuti berbagai ekstrakurikuler¹⁷.
3. Pemberlakuan kebijakan bersekolah di area tempat tinggal juga dipercaya dapat lebih meningkatkan kualitas akademik dari siswa-siswi, hal ini dikarenakan oleh berkurangnya intensitas gangguan dari lingkungan luar yang

¹⁶Tia Reisha, <https://news.detik.com/> “Beri dampak positif zonasi dalam ppdb disambut baik di SMA ini, 7 Juni 2018 [Diakses pada 8 Juli 2019]

¹⁷<https://radarlombok.co.id/> “Dampak positif sistem zonasi mulai dirasakan” 18 Oktober 2017 [Diakses 8 Juli 2019]

dipercaya sedikit banyak dapat memberikan dampak negatif bagi akademik siswa. Dengan adanya penerapan sistem zonasi ini dapat menyediakan ruang pengawasan bagi setiap orangtua kepada anaknya pasca kegiatan kegiatan belajar mengajar di sekolah telah selesai¹⁸.

4. Para orangtua dan siswa diharapkan tidak lagi khawatir dengan adanya sistem zonasi sekolah ini karena pemerintah pasti akan memberikan pemerataan juga terhadap kualitas guru dan perbaikan sarana prasarana. Sehingga nanti fasilitas sekolah akan sama. Guru sekolah favorit akan dirotasi ke sekolah pinggiran, begitu juga untuk kepala sekolah sehingga sekolah manapun sama saja¹⁹.
5. Mampu meminimalkan adanya image sekolah favorit karena kebijakan sekolah sistem zonasi ini memang bertujuan untuk menghapuskan “Kastanisasi” antar sekolah sehingga dapat mengubah sikap mental serta persepsi masyarakat mengenai anggapan adanya sekolah favorit dan sekolah non favorit²⁰.

Selain dampak positif ada juga dampak negatif yang dirasakan oleh calon siswa-siswi dan juga orangtua mereka mengenai adanya kebijakan pendidikan ini. Tidak sedikit diantara mereka yang beranggapan bahwa kebijakan sekolah sistem zonasi ini dapat membatasi siswa untuk mengenyam pendidikan. Siswa tidak bisa bersekolah di sekolah impiannya karena terhalang oleh ketentuan zonasi yang salah satunya adalah jarak tempat tinggal yang diluar batas zonasi. Dampak buruk lainnya yang dirasakan oleh siswa dan orangtua antara lain:

1. Kebijakan sistem zonasi menyebabkan masalah baru karena dinilai masyarakat bahwa pihak sekolah tidak adil. Hal tersebut lantaran ada segerombolan siswa yang mendaftar di sekolah yang sama, NUN yang tidak jauh berbeda dan tempat tinggal yang saling berdekatan tetapi pada saat

¹⁸Yohanes Enggar H, “Ternyata ada manfaat sistem zonasi bagi orangtua” <https://edukasi.kompas.com> 20 Januari 2019 [Diakses 8 Juli 2019]

¹⁹Andi Nur A, “Pengamat zonasi ppdb dorong pemerataan pendidikan” <https://republika.co.id>, 18 Juni 2019 [Diakses 8 Juli 2019]

²⁰Erwin Dariyanto, “Mendikbud zonasi hapus kastanisasi sekolah” <https://news.detik.com>, 21 Juni 2019 [Diakses 8 Juli 2019]

pengumuman hanya satu siswa yang diterima meski ia memiliki NUN yang lebih rendah dari teman-teman segerombolannya. Hal ini mengakibatkan kecemburuan sosial bagi siswa dan orangtua yang tidak diterima di sekolah tersebut²¹.

2. Dampak kurang baik dari kebijakan ini yang dirasakan oleh masyarakat yaitu menghilangkan motivasi anak untuk lebih giat belajar. Siswa pun memerlukan suasana baru dengan bersosialisasi lebih luas guna meningkatkan perkembangan serta wawasan bagi mereka. Lingkungan sangat mempengaruhi bagaimana anak dalam perkembangannya ketika belajar. Jika dari SD hingga SMA berada di lingkungan yang sama, dikhawatirkan siswa-siswi tidak terpacu belajar hal baru. Lagipula siswa-siswi memerlukan keberagaman agar mereka memiliki pengetahuan yang lebih banyak dan beragam²².
3. Kebijakan sekolah sistem zonasi ini menekankan pada jarak antara sekolah dengan tempat tinggal. Tetapi masih banyak warga yang anaknya tidak diterima meski jaraknya termasuk pada zona yang sama, maka dari itu banyak orangtua yang kecewa lantaran anaknya tidak diterima di sekolah yang dituju, dan mereka juga semakin kecewa lantaran pihak sekolah melihat jarak melalui aplikasi yang lebih banyak tidak cocoknya dengan kenyataan karena dalam aplikasi jarak itu selalu dlebihkan, dengan begitu banyak murid yang gagal lolos karena jarak rumah dengan sekolah menjadi terlalu jauh²³.
4. Sistem zonasi ini menyebabkan banyaknya calon siswa yang terlantar dan kebingungan mencari sekolah cadangan ketika mereka tidak diterima di sekolah yang telah dituju. Hal itu lantaran mereka harus tergeser dari siswa lain yang terpilih dan lolos dalam sekolah itu. Sistem zonasi tidak

²¹“Dampak buruk sistem zonasi ppdb bagi kami” <https://www.kompasiana.com> ,13 Juli 2017 [Diakses 8 Juli 2019]

²²“Pengamat ungkap sisi negatif sistem zonasi ppdb bisakah anak sukses pada sekolah bukan pilihannya” <https://pontianak.tribunnews.com>, 16 Juni 2019 [Diakses 8 Juli 2019],

²³Zainul Arifin, “Wali murid di kota malang kompak protes peta koordinat ppdb sistem zonasi” <https://www.liputan6.com/>, 24 Mei 2019 [Diakses 8 Juli 2019]

mempertimbangkan kepadatan penduduk, jumlah siswa yang lulus dan ingin melanjutkan sekolah serta daya tampung sekolah yang kurang²⁴.

5. Dampak buruk lainnya juga dirasakan oleh siswa-siswi yang memiliki NUN tinggi dan mendaftar ke sekolah yang menjadi tujuannya, tetapi mereka kalah dengan sisa lain yang NUN nya rendah tetapi bisa lolos sekolah idaman hanya bermodal jarak rumah yang lebih dekat. Hal itu menyebabkan sistem zonasi ini dinilai tidak adil karena mereka yang memiliki nilai baik merasa tidak dihargai. Belum meratanya pembangunan sekolah negeri yang memiliki fasilitas dan infrastruktur yang baik membuat orangtua siswa ragu untuk mengambil langkah lain dalam mendaftarkan anaknya²⁵.
6. Sosialisasi mengenai PPDB sistem zonasi tidak merata sehingga masih banyak orangtua yang berebut mendaftar ke sekolah favorit meski jarak tempat tinggal dengan sekolah terbilang jauh. Hal itu diakibatkan karena pemerintah belum sepenuhnya bekerjasama dengan seluruh sekolah di daerah dalam pemerataan perbaikan fasilitas pendidikan sehingga masyarakat masih menganggap remeh sekolah pinggiran sehingga mengakibatkan kekurangan murid di sekolah pinggiran tersebut yang selama ini dianggap sekolah non favorit yang kualitasnya kurang bagus sehingga tidak banyak diminati²⁶.

Kebijakan ini juga menuai banyak kontroversi dan permasalahan, dimana banyak sekali aspek-aspek yang menjadikan sistem zonasi ini perlu dievaluasi karena banyak menimbulkan permasalahan bagi calon peserta didik baru. Tidak hanya di Indonesia, tetapi di semua negara yang melaksanakan kebijakan ini juga mengalami permasalahan yang cukup pelik dimana banyak faktor yang belum bisa diselesaikan dengan adanya Sistem Zonasi Sekolah.

Kebijakan tersebut diharapkan mampu meminimalisir masalah pemerataan atau masalah keadilan bagi sekolah favorit dan pinggiran agar seluruh sekolah dan

²⁴ Puspo Wardoyo, "Dampak buruk zonasi ppdb banyak smp negeri di karanganyar kekurangan siswa banyak siswa terancam tak dapat sekolah", <https://joglosemarnews.com> , 3 Juli 2019 [Diakses 9 Juli 2019]

²⁵ Juni Armanto, "sistem zonasi ppdb 2019 suksesmu diukur dari lokasi rumahmu" <https://www.indopos.co.id> 20 Juni 2019 [Diakses 9 Juli 2019]

²⁶Mochamad Zhacky, "ini kelemahan penerapan ppdb dengan sistem zonasi menurut ombudsman" <https://news.detik.com> 19 Juni 2019 [Diakses 14 Juli 2019]

calon siswa mendapatkan fasilitas yang baik sehingga mampu menghasilkan prestasi yang diinginkan. Maka dari itu Indonesia mengikuti jejak negara maju yang telah melaksanakan kebijakan Sekolah Sistem Zonasi yang diharapkan mampu menyelesaikan masalah tersebut. Dan diharapkan pendidikan di Indonesia semakin merata dan berkembang sehingga mampu bersaing dengan sekolah-sekolah di luar negeri.

Gencarnya perbaikan mutu pendidikan diharapkan menjadi daya saing suatu negara secara baik dan kompeten yang bertujuan untuk melahirkan generasi penerus bangsa yang mampu membawa dunia kearah yang lebih baik lagi. Setelah kebijakan tersebut berlaku bukan tidak ada lagi masalah, tetapi muncul masalah baru yang menyebabkan Pro dan Kontra dari kalangan calon siswa dan orangtua beserta pihak penyelenggara pendidikan maupun pihak penerima siswa baru.

Kebijakan Sekolah Sistem Zonasi tentu saja menjadi kebijakan Nasional karena diberlakukan di seluruh Indonesia agar terwujud keseimbangan dan pemerataan sekolah sehingga tidak ada diskriminasi lagi. Hal tersebut menjadi sorotan karena kebijakan yang diharapkan dapat menanggulangi masalah pendidikan yang sebelumnya, tetapi justru menghadirkan masalah baru.

Masalah tersebut juga terjadi di hampir seluruh wilayah di Indonesia dimana wilayah tersebut juga telah memberlakukan kebijakan Sekolah Sistem Zonasi. Seperti yang terjadi di wilayah Tanjung Pinang, salah seorang warga yang juga merupakan orangtua siswa menemukan kejanggalan karena ada siswa yang dengan nilai rendah tetapi bisa masuk ke sekolah yang sama-sama mereka tuju, akan tetapi anak dari warga tersebut malah tidak diterima padahal jarak rumah mereka sama-sama masih ada di lingkungan sekolah hanya beda beberapa meter saja.

Kisruh mengenai kebijakan Sekolah Sistem Zonasi tidak hanya sampai disitu saja di wilayah Pontianak, ratusan orangtua calon siswa mendatangi dan menggeruduk posko pengaduan bidang Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kalimantan Barat, mengenai sistem aplikasi zonasi yang digunakan pihak sekolah mengalami banyak gangguan. Karena jika

dilihat dari aplikasi sistem zonasi maka jarak rumah mereka menjadi lebih jauh sekitar satu hingga dua kilo meter, padahal kenyataannya tidak sejauh itu²⁷.

Hal tersebut juga terjadi Kupang, Nusa Tenggara Timur, dimana banyak sekali orangtua murid yang melakukan aksi demo karena kebijakan Sekolah Sistem Zonasi ini. Mereka berpendapat bahwa kebijakan tersebut telah menghambat pendidikan anak. Bahkan murid yang jarak rumahnya kurang dari 100 meter dari sekolah yang dituju akan tetapi tetap saja tidak diterima²⁸. Padahal ada siswa yang berasal dari luar kecamatan dan berjarak lebih jauh dari sekolah (SMA 3) tetapi mereka justru mendapatkan kuota dan diterima masuk ke sekolah tersebut.

Di wilayah Semarang banyak protes muncul karena orangtua merasa kecewa lantaran anaknya terlempar dari kuota zonasi yang padahal jarak tempat tinggalnya dengan sekolah hanya sekitar 1 km. Sedangkan jika harus mendaftar di sekolah lain pasti lebih jauh lagi jarak zonasinya sedangkan banyak siswa siswi yang tidak memiliki sertifikat prestasi dan juga bukan tergolong siswa yang ikut pindah tugas kedua orangtuanya. Hal tersebut memicu kegaduhan dan siswa serta orangtua pun terpaksa pasrah dan mau tidak mau masuk ke sekolah swasta²⁹.

Tidak sampai disitu, permasalahan tentang PPDB Sistem Zonasi juga terjadi di Tangerang, dimana pada saat Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) sistem zonasi dilakukan masih banyak warga yang mengeluhkan adanya beberapa masalah. Diantaranya yaitu ada warga yang bertempat tinggal di zona kosong yang tidak bisa didaftarkan ke sekolah negeri manapun, padahal di wilayah tempat tinggalnya ada 3 sekolah negeri. Salah satu warga bernama Wandu, yang merupakan penduduk Poris Plawad Utara Kabupaten Tangerang mengadu ke posko PPDB akibat permasalahan tersebut. Dia mengadu bahwa data

²⁷Hendra Cipta, Aplikasi Zonasi Eror, Orangtua Murid Geruduk Posko PPDB Kalbar, <https://regional.kompas.com>, 26 Juni 2019 (Diakses 18 Juli 2019)

²⁸Sigiranus Marutho, "Sistem Zonasi PPDB Dinilai Hambat Pendidikan Anak" <https://regional.kompas.com>, 11 November 2018 (Diakses 20 Juli 2019)

²⁹Stefi T, "PPDB di jateng bermalam di sekolah protes orangtua hingga skd aspal" <https://www.beritasatu.com/5> Juli 2019 [Diakses 14 Juli 2019]

pendaftaran atas nama anaknya tidak terdaftar di 3 SMP tersebut yaitu SMP 10, SMP 18 dan SMP 26³⁰.

Masalah PPDB sistem zonasi juga menuai kecaman di sebagian wilayah Surabaya Jawa Timur, dimana aksi penolakan tersebut disuarakan oleh ratusan wali murid di depan kantor Dinas Pendidikan Surabaya³¹. Aksi demo tersebut terjadi lantaran banyak wali murid yang kecewa karena anaknya tidak terdaftar di sekolah yang dituju padahal jarak rumah dengan sekolah tidak ada 1 kilo meter. Sedangkan jika harus bersekolah di SMP Swasta, banyak diantara mereka juga tidak mampu karena masalah ekonomi yang tidak mencukupi.

Diluar Kota Surabaya, kericuhan mengenai PPDB dengan sistem zonasi ini terjadi di wilayah Kabupaten Mojokerto, puluhan wali murid mendatangi Dinas Pendidikan Kabupaten Mojokerto untuk aksi protesnya karena merasa telah dirugikan dan dicurangi dengan adanya ketentuan zonasi ini. Mereka beranggapan bahwa peraturan PPDB sistem zonasi ini berubah-ubah secara mendadak sehingga membuat wali murid merasa tertekan ketika melihat nama anaknya yang semula terdaftar di sekolah yang diinginkan tetapi keesokan harinya sudah tersingkir dengan yang lain, padahal sebelumnya masih berada jauh di posisi aman³².

Permasalahan zonasi juga terjadi di SMPN 2 Trawas Kabupaten Mojokerto, dimana sekolah tersebut mengalami kekurangan murid yang cukup drastis karena adanya kebijakan ini. Salah satu panitia di sekolah tersebut yaitu Ibu Siti Marfuah menuturkan bahwa pihak sekolah merasa Sistem Zonasi ini menyebabkan calon murid dari luar zonasi tidak bisa bersekolah di SMP tersebut sehingga banyak berkurang jumlah siswa di sekolah tersebut karena tidak bisa menerima siswa dari Prigen yang biasa daftar di SMPN 2 Trawas. Padahal selama ini sebelum adanya kebijakan tersebut, SMPN 2 Trawas menerima banyak sekali

³⁰Hasan Kurniawan, Warga Keluhkan Input Data PPDB Online Tingkat SMP di Tangerang” <https://metro.sindonews.com> 1 Juli 2019 [Diakses 18 Juli 2019]

³¹Endro Yuwanto, “Penolakan PPDB sistem zonasi di surabaya terus mengalir” <https://republika.co.id>, 20 Juni 2019 [Diakses 2 Juli 2019]

³² Enggran EB, “Merasa dicurangi sistem zonasi puluhan wali murid di mojokerto protes” <https://news.detik.com> 27 Juni 2019 [Diakses 3 Juli 2019]

murid dari luar wilayah yaitu Pandaan dan sekitarnya karena sekolah ini berdiri di perbatasan Trawas Mojokerto dengan Pandaan³³.

Kekurangan murid setelah adanya kebijakan Zonasi ini juga terjadi di SMPN 1 Kutorejo dan SMPN 2 Pacet yang juga terletak di Kab. Mojokerto. Hal itu menjadi pertanyaan karena kedua sekolah tersebut berada tidak jauh dari pemukiman warga. Adanya kekurangan tersebut dipicu karena kurangnya minat siswa untuk mendaftar di sekolah tersebut. Siswa-siswa lebih memilih mendaftar di SMP incarannya sejak lama meski jauh dari rumah tetapi memiliki fasilitas yang mampu menunjang kemajuan pendidikan bagi siswa-siswi tersebut.

Kurangnya murid itu menyebabkan kegiatan belajar mengajar menjadi tidak efektif. Di SMPN 1 Kutorejo sendiri mengalami kekurangan murid karena banyaknya sekolah swasta yang beredar. Di Kutorejo saja ada 15 SMP sederajat swasta dan telah membuka pendaftaran sebelum jadwal SMPN, akibatnya banyak lulusan SD/MI yang sudah mendaftar terlebih dahulu ke sekolah swasta³⁴.



Gambar 1.3 Pembagian Kuota PPDB Zonasi

Sumber: Pembagian Kuota PPDB Zonasi www.kompasiana.com

³³ “ppdb smp pakai zonasi begini nasib sekolah pinggiran di kabupaten mojokerto yang kekurangan siswa” <https://surabaya.tribunnews.com>, 11 Juli 2018 (Diakses pada tanggal 2 Juni 2019)

³⁴ Mochamad C, “minim siswa dua kelas di smpn negeri terancam dikosongkan” <https://radarmojokerto.jawapos.com>, 12 Juli 2018 [Diakses 3 Juli 2019]

Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) sistem zonasi telah dilaksanakan di sekolah tingkat Menengah yaitu SMP di Mojokerto. Di hari pertama dimana kebijakan tersebut diberlakukan, sudah banyak masalah yang terjadi. Pelaksanaan PPDB sistem zonasi tersebut menggunakan jarak kedekatan rumah siswa dengan sekolah dengan kuota 90% total pagu sementara 10 persen lainnya dibagi mejadi dua yaitu 5% untuk jalur prestasi dan 5% lainnya untuk jalur perpindahan tugas orangtua³⁵.

Tidak hanya di Kabupaten Mojokerto, tetapi di semua wilayah yang memberlakukan kebijakan tersebut juga memiliki kuota yang sama yang telah diinstruksikan dari Kementerian Pendidikan. Kebijakan sekolah sistem zonasi di mojokerto adalah instruksi dari pusat, yang diturunkan ke provinsi yang kemudian disebarkan ke seluruh kota dan kabupaten di Provinsi Jawa Timur. Hanya saja pemerintah Dinas Pendidikan Kabupaten Mojokerto lebih ekstra dalam mensosialisasikan hingga ke seluruh wilayah kabupaten hingga ke pelosok perbatasan karena Sekolah Menengah Pertama di Kabupaen Mojokerto banyak yang berada di daerah perbatasan. Pelaaksanaan kebijakan sekolah dengan sistem zonasi ini sudah 3 tahun dilakukan di Kabupaten Mojokerto. Kebijakan sekolah sistem zonasi ini menyebabkan hampir seluruh sekolah harus merombak peraturan dan juga kriteria dalam menerima peserta didik.

Pasalnya, untuk kebijakan kali ini pemerintah menginstruksikan bagaimana cara sekolah untuk lebih memprioritaskan siswa yang rumahnya berdekatan dengan jarak sekolah dibandingkan dengan melihat hasil nilai belajar. Dalam penelitian ini, ada beberapa sekolah tingkat SMP yang berada di wilayah pinggiran/perbatasan dimana wilayah tersebut susah dijangkau oleh masyarakat sehingga mengalami ketertinggalan yang cukup jauh dari segi prestasi, fasilitas dan juga tenaga pengajar. Definisi siapa saja yang menyalah guna kan sistem kebijakan dengan menyimpang dari peraturan kebijakan sistem zonasi maka akan diberi saksi tertulis atau bahkan dengan tegas oleh pemerintah pusat. Pemetaan dalam pelaksanaan pendidikan berbasis zonasi di Kabupaten Mojokerto yaitu:

³⁵Mochamad Chariris, “baru simulasi ppdb sistem zonasi smp negeri sudah panen pengaduan” <https://radarmojokerto.jawapos.com>, 21 Juni 2019 [Diakses 2 Juli 2019]

Tabel 1.2 Pemetaan Wilayah Dalam Satu Zonasi Sekolah

Zona Wilayah	Terdiri dari Kecamatan
Ke 1	Kecamatan Dawar Blandong, Kecamatan Kemlagi, Kecamatan Jetis, Kecamatan Gedeg
Ke 2	Kecamatan Ngoro, Kecamatan Trawas , Kecamatan Pungging, Kecamatan Mojosari
Ke 3	Kecamatan Pacet, Kecamatan Gondang, Kecamatan Kutorejo, Kecamatan Jatirejo, Kecamatan Dlanggu
Ke 4	Kecamatan Sooko, Kecamatan Trowulan, Kecamatan Bangsal, Kecamatan Mojoanyar, Kecamatan Puri

Sumber: <https://suaramojokerto.com>

Jika membicarakan keadilan mengenai kebijakan sekolah sistem zonasi ini maka tentu ada pro dan kontra. Kebijakan ini merupakan usaha pemerintah dalam menanggulangi kesenjangan yang terjadi di masyarakat dalam hal pemerataan akses pendidikan. Keadilan lainnya yaitu anak-anak bisa mendapatkan sekolah yang dekat dengan tempat tinggal masing-masing sehingga tidak perlu lagi membuang waktu ketika mendaftar karena akses yang jauh dari rumah. Kebijakan sekolah zonasi ini dilakukan untuk membuka akses pendidikan yang lebih luas kepada seluruh masyarakat tanpa terkecuali.

Jika selama ini sekolah yang bagus diisi oleh anak dari kalangan berprestasi dan orangtua kaya meskipun rumahnya jauh dari sekolah, sedangkan anak-anak yang berasal dari keluarga kurang mampu secara finansial dan juga akademik yang berada di sekitar sekolah tersebut tidak bisa mendapatkan sekolah yang bagus. Maka dengan adanya sistem zonasi ini hal seperti itu sudah mulai berkurang sehingga telah mampu memberi kesempatan bagi masyarakat yang kurang mampu untuk memiliki akses dan mendapatkan sekolah bagus seperti yang mereka idam-idamkan³⁶.

Tapi masih menjadi masalah tersendiri untuk mengatasi “keadilan” dalam pemerataan pendidikan ini. Masyarakat merasa bahwa keadilan yang dimaksud tersebut masih tidak jelas bentuknya. Terutama pada saat banyak orangtua dan calon siswa yang merasa tertekan dan gelisah ketika apa yang mereka harapkan

³⁶ “Kebijakan zonasi ppdb ciptakan keadilan sosial”, <https://www.antaranews.com>, 18 Juni 2019 [Diakses 14 Juli 2019]

tidak menjadi kenyataan hanya karena masalah jarak yang banyak kekeliruan dalam penghitungan yang dilakukan oleh pihak sekolah.

Impact dari kebijakan sekolah sistem zonasi ini menjadi masalah terbesar karena banyak sekali orangtua murid yang menghalalkan segala cara demi untuk menyekolahkan anaknya di sekolah impiannya, hal tersebut orangtua lakukan dengan cara pindah domisili atau menumpang ke Kartu Keluarga orang lain yang rumahnya lebih dekat dengan jarak sekolah tersebut. Orangtua murid yang jaraknya tidak termasuk dalam zonasi memilih untuk menitipkan anaknya ke orang lain yang berdomisili di area zonasi dengan cara meminjam KK (Kartu Keluarga) untuk memenuhi syarat pendaftaran³⁷.

Penerapan sekolah sistem zonasi berdampak pada tidak meratanya distribusi atau penerimaan peserta didik baru di berbagai sekolah. Tidak meratanya persebaran siswa baru tersebut diakibatkan karena adanya sekolah yang terlalu jauh jaraknya dari pemukiman warga, kurangnya jumlah siswa lulusan SD dan lain sebagainya sehingga ada sekolah yang kelebihan murid tapi disisi lain ada yang juga masih kekurangan murid. Pemerataan kualitas guru atau pendidikan juga mempengaruhi bagaimana siswa-siswi tersebut dalam menghasilkan prestasi belajar. Jika memang persebaran siswa berprestasi dilaksanakan dengan dalih pemerataan penerimaan peserta didik maka perbaikan dan persebaran tenaga pendidik juga sangat perlu digencarkan³⁸.

Aspek lain yang juga menjadi masalah pada PPDB sistem zonasi kali ini yaitu adanya manipulasi jarak. Adanya manipulasi tersebut diakibatkan menghitung jarak tempat tinggal dengan sekolah melalui aplikasi *Google Maps* dimana tidak semua jarak yang dilihat pada aplikasi tersebut itu benar-benar cocok dan sesuai dengan jarak asli sehingga menyebabkan panitia mengalami kesalahan dalam menginput jarak. Contohnya yaitu ada 2 orang murid yang memiliki asal kelurahan yang sama tetapi berbeda dalam perhitungan jarak, yaitu siswa A

³⁷“ppdb sistem zonasi syarat domisili diakali demi sekolah favorit” <https://www.jpnn.com> 7 Juli 2019 [Diakses 6 Agustus 2019]

³⁸“sistem zonasi sekolah distribusi siswa tak merata”, <https://nasional.republika.co.id> , 26 Juni 2019 [Diakses 6 Agustus 2019]

dihitung 400 meter sedangkan siswa B dihitung 1,4 meter dan hal tersebut membuat banyak wali murid yang tidak terima dengan kebijakan ini³⁹.

Keadilan bagi siapakah sistem zonasi ini diperuntukkan, pada saat banyak calon siswa yang sesungguhnya sangat membutuhkan untuk masuk sekolah negeri karena ketidakmampuan ekonomi orangtua, tetapi mereka tidak mendapatkannya. Karena sesungguhnya tidak sedikit masyarakat yang sangat membutuhkan tetapi tidak mendapatkan apalagi disebabkan karena “manipulasi jarak zonasi” yang membuat calon siswa menjadi jauh dari harapan keadilan. Keadilan dari sistem zonasi yang dirasa masyarakat ini tidak jelas, dihapusnya sekolah favorit sebagai cara untuk pemerataan pendidikan belum meyakinkan bahwa hal tersebut adalah pertimbangan yang baik⁴⁰.

Berdasarkan ulasan diatas maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan kebijakan sekolah sistem zonasi ini masih banyak menuai pro dan kontra karena kegelisahan peserta didik beserta orangtua yang kesusahan mencari sekolah dan masih ada sekolah pinggiran yang mendapatkan peserta didik sesuai dengan target yang telah ditentukan.

Adapun studi terdahulu yang menjadi bahan rujukan peneliti yaitu pertama, milik Dani Satria dengan judul Dampak Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Sistem Zonasi di SMA Negeri 2 Bandar Lampung.⁴¹ Penelitian Dani Satria tersebut membahas topik yang hampir sama yaitu program Sekolah Zonasi namun memiliki lokus dan fokus yang berbeda yaitu di SMA Negeri 2 Lampung. Selain itu dalam penelitian tersebut tidak membahas evaluasi dampak yang ditinjau dari aspek yang rinci seperti aspek sosial, ekonomi dan lingkungan. Dalam penelitian tersebut hanya membahas mengenai dampak positif dan negatif pelaksanaan program Sekolah Zonasi di SMA 2 Lampung saja.⁴² Hasil pada penelitian tersebut yaitu memaparkan beberapa dampak positif dan negatif adanya

³⁹“sistem zonasi sisakan masalah” , <http://jabarekspres.com> , 13 Juli 2018 [Diakses 6 Agustus 2019]

⁴⁰<https://www.kompasiana.com/> “Keadilan Sistem Zonasi PPDB yang Tidak Adil”. [Diakses 14 Juli 2019]

⁴¹ Dani Satria, 2019. *Dampak Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Sistem Zonasi di SMA Negeri 2 Lampung*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Vol. 2. No. 17, hal. 100

⁴² *Ibid*, hal. 116-117

pelaksanaan kebijakan Sekolah Zonasi diantaranya mampu membantu memajukan sekolah non favorit dan memberikan kesempatan siswa yang kurang mampu secara akademis tetapi ingin menambah wawasannya di sekolah yang sudah bagus dengan fasilitas yang baik.

Penelitian terdahulu kedua yang menjadi rujukan peneliti yaitu milik Elga Andina dengan judul *Sistem Zonasi dan Dampak Psikososial Bagi Peserta Didik*.⁴³ Dalam penelitian tersebut mengungkapkan konsep yang hampir sama yaitu dampak psikososial dimana terjadi hubungan antara kondisi mental dan emosional seseorang dengan kondisi sosialnya. Dalam berlakunya kebijakan Sekolah Sistem Zonasi ini menyebabkan berkumpulnya peserta didik dengan kemampuan yang beragam dalam satu sekolah atau bahkan satu kelas. Hal ini dapat mempengaruhi proses pembelajaran peserta didik, karena prestasi murid tidak hanya bergantung pada dirinya sendiri tetapi juga pada lingkungannya. Hasil pada penelitian tersebut yaitu PPDB Zonasi menimbulkan berbagai permasalahan dalam pelaksanaannya.⁴⁴ Beberapa hal yang menjadi kendala yaitu masih kurangnya fasilitas yang memadai, kapasitas sekolah tidak mencukupi dan kurang sosialisasi. Adanya kebijakan sekolah zonasi ini cenderung mempengaruhi prestasi mereka yang sudah baik karena merasa tidak lagi harus belajar lebih giat karena tidak merasa bersaing dengan temannya.

Penelitian terdahulu yang ketiga yaitu milik Dhani Arba dengan judul *Dampak Persebaran Populasi Penduduk Usia Sekolah Terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Melalui Sistem Zonasi di Kabupaten Kebumen*.⁴⁵ Penelitian tersebut menuliskan bahwa sistem zonasi berbasis PPDB masih menimbulkan berbagai permasalahan yaitu tidak terpenuhinya kuota siswa di beberapa sekolah padahal sudah ditentukan dengan rayonisasi. Permasalahan itu salah satunya mencakup tentang jarak tempat tinggal calon peserta didik dengan sekolah, perbedaan penafsiran di daerah mengenai aturan zonasi dan penyalahgunaan surat

⁴³Elga Andina, 2017. *Sistem Zonasi dan Dampak Psikososial Bagi Peserta Didik*. *Jurnal Kesejahteraan Sosial*. Vol. 9. No. 14, hal. 9.

⁴⁴*Ibid*, hal. 11

⁴⁵Dhani Arba, 2018. *Dampak Persebaran Populasi Penduduk Usia Sekolah Terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Melalui Sistem Zonasi di Kabupaten Kebumen*. Vol. 1. No. 15, hal. 10

keterangan tidak mampu bagi calon siswa yang mencari celah untuk bisa mendaftar diluar zona.⁴⁶ Hasil dari penelitian tersebut yaitu belum terpenuhinya kuota peserta didik usia sekolah (15-19 tahun) di Kabupaten Kebumen dan kurang memperhitungkan persebaran jumlah penduduk usia sekolah di wilayah tersebut.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam penerapan sekolah sistem zonasi terhadap pemerataan sekolah menengah pertama di daerah pinggiran Kabupaten Mojokerto?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah yaitu mengetahui dan menggambarkan secara rinci bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam penerapan sekolah sistem zonasi terhadap pemerataan sekolah menengah pertama di pinggiran Kabupaten Mojokerto?

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana konsep kebijakan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka meminimalisir sekolah dengan *image* favorit dan non favorit dimana kebijakan tersebut menekankan bahwa masyarakat bisa mendaftarkan sekolah untuk anaknya sesuai dengan zonasi yang telah dibagi. Dengan adanya sistem zonasi tersebut, diharapkan mampu pemeratakan persebaran siswa tanpa terkecuali yaitu siswa pandai maupun belum pandai berhak mendaftar di sekolah yang mereka inginkan selama sekolah tersebut berada pada zona domisili yang telah ditetapkan.

Penelitian terdahulu yang dijadikan rujukan oleh peneliti adalah penelitian yang dilakukan oleh Dian Purwanti, Ira Irawati, Josy Adiwisatra dimana penelitian dilakukan terhadap kebijakan sistem zonasi yang diimplementasikan pada tahun ajaran 2017/2018 dan tahun juga pada tahun ajaran 2018/2019 diperoleh hasil bahwa implementasi kebijakan sistem zonasi tahun 2018/2019 jika diukur dari indikator dukungan agen pelaksana, kesesuaian tindakan,

⁴⁶ *Ibid*, hal. 29

meningkatnya APK RMP, dan mendekatkan sekolah dengan domisili siswa dirasa lebih efektif jika dibandingkan dengan implementasi kebijakan sistem zonasi pada tahun 2017/2018. Namun tetap tidak efektif jika diukur dari segi indikator untuk mengubah persepsi masyarakat terhadap sekolah favorit/unggulan dan menurunkan angka masyarakat tidak melanjutkan sekolah⁴⁷.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai berlakunya kebijakan pemerataan pendidikan berbasis Zonasi bagi masyarakat
- b. Menyajikan masukan kepada pemerintah daerah mengenai program kebijakan sekolah sisem zonasi untuk pemerataan pendidikan

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Kebijakan Publik

1.5.1.1 Definisi Kebijakan Publik

Kebijakan didefinisikan sebagai rangkaian yang terdiri dari perencanaan program, aktivitas, keputusan untuk bertindak maupun tidak bertindak yang dilakukan oleh pihak-pihak sebagai tahapan yang digunakan untuk penyelesaian masalah yang dihadapi. Menurut (Iskandar, 2012) ia juga menambahkan bahwa, menetapkan suatu kebijakan adalah faktor yang penting bagi suatu organisasidalam mencapai tujuannya.⁴⁸ Selanjutnya, kebijakan publik mempunyai dua aspek (Thoha, 2012) yaitu:⁴⁹

- a. Kebijakan adalah praktik sosial dan bukan tunggal. Dengan demikian, kebijakan adalah suatu hal yang diciptakan pemerintah yang berdasarkan kejadian di masyarakat dan tumbuh dalam kegiatan sehari-hari di masyarakat serta bukan peristiwa yang berdiri sendiri, asing dan terisolir bagi masyarakat.

⁴⁷ Dian P, Ira I , & Josy A (2019) *The Effectiveness of New Student Admission of Zoning System Policy for Students Prone to Continue Education* [Diakses 25 Juni 2019] p.5.

⁴⁸ Iskandar, J. (2012). *Kapita Selekta Teori Administrasi Negara*. Bandung: Puspaga

⁴⁹ Thoha M, 2012. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa

- b. Kebijakan adalah suatu respon atas peristiwa yang terjadi untuk menciptakan harmoni dari pihak yang memiliki konflik, serta menciptakan insentif atas tindakan bersama kepada pihak yang diperlakukan secara tidak rasional atas usaha bersama tersebut.

Dengan demikian, kebijakan dinyatakan sebagai cara untuk mencapai tujuan tertentu yang dijadikan sebagai upaya memecahkan masalah yang terjadi di masyarakat dengan menggunakan sarana atau cara tertentu dengan waktu yang telah ditentukan sebelumnya. Kebijakan pada umumnya bersifat mendasar, dikarenakan bahwa kebijakan hanya memberikan garis pada pedoman umum yang dijadikan sebagai landasan ketika bertindak dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pelaksanaan kebijakan adalah kegiatan lanjutan dari proses perumusan serta penetapan kebijakan, sehingga dalam melaksanakan kebijakan dapat dimaknai sebagai tindakan yang telah dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah yang diorientasikan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah digariskan dalam putusan kebijakan. Proses pelaksanaan kebijakan tidak menyangkut pada pemerintah dimana pemerintah memiliki tanggung jawab dalam melaksanakan program saja tetapi juga menyangkut pada kekuatan ekonomi, sosial dan juga politik yang secara langsung ataupun tidak langsung dapat mempengaruhi stakeholder. Ketidaksempurnaan suatu kebijakan biasanya dapat dievaluasi ketika kebijakan tersebut telah dilaksanakan. penilaian kebijakan terdiri dari pelaksanaan kebijakan, isi kebijakan, pelaksanaan dan dampak kebijakan.⁵⁰

Menurut Thomas R. Dye (1992) menuturkan bahwa *“Public Policy is whatever the government choose to do or not to do”* atau bisa diartikan bahwa kebijakan publik merupakan pilihan pemerintah mengenai apapun yang akan dilakukan atau tidak akan dilakukan. Dye berpendapat bahwa, jika pemerintah memilih untuk menjalankan sesuatu maka ada tujuannya yang ingin dicapai karena kebijakan publik merupakan *“tindakan”* pemerintah. Dan apabila

⁵⁰ Abdullah R & M. Ali R (2017) Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. Vol. 11; No. 1:1412-7083

pemerintah tidak melakukan sesuatu, hal itu pun juga menjadi kebijakan yang pasti juga ada tujuannya⁵¹

Sementara itu, Said Zainal Abidin (2004:23) kebijakan publik tidak bersifat spesifik, tetapi memiliki jangkauan yang luas serta berada di strata atau tungkatan yang strategis. Maka dari itu, kebijakan berfungsi sebagai pedoman dan keputusan yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan mengatur kehidupan bersama dan mencapai visi misi.

Kebijakan publik sebagai manajemen untuk mencapai tujuan yang dapat diukur. Riant Nugroho D (2004: 52) berpendapat bahwa kebijakan publik itu bukan berarti mudah dibuat, mudah dikendalikan serta mudah dilaksanakan hal itu dikarenakan bahwa kebijakan publik menyangkut politik.

Pemaparan kebijakan publik secara sederhana yaitu keputusan yang didasarkan dengan adanya hubungan kegiatan yang dilakukan oleh aktor politik guna menentukan tujuan serta mendapatkan hasil dengan berdasarkan pertimbangan situasi tertentu. Michael Hill, 1994: 34 berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan:

“ A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a spesified situation where these decision should, in principle, be within the power of these actors to achieve. ”⁵²

Maka dengan demikian, kebijakan publik tentu berkaitan dengan administrasi negara dimana *public actor* memberikan koordinasi ke seluruh kegiatan yang berkaitan dengan tugas untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat melalui adanya berbagai kebijakan publik, maka diperlukan adanya administrasi yang disebut dengan “administrasi negara”.

1.5.1.2 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

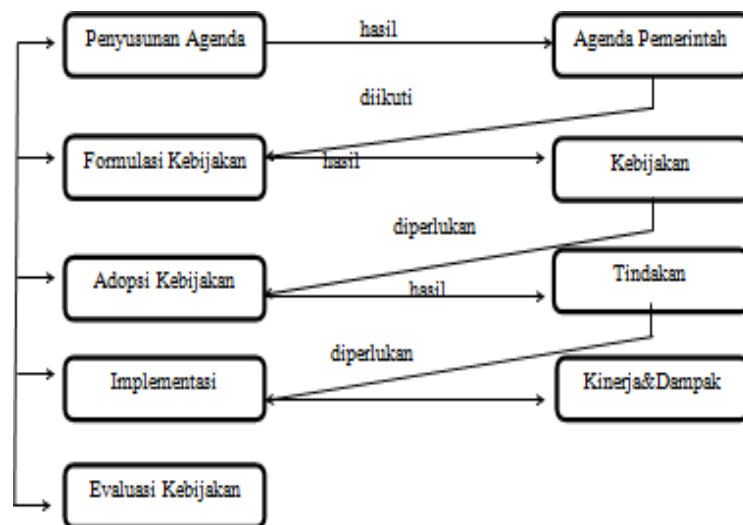
Tahap-tahap dalam proses pelaksanaan pembuatan kebijakan dapat diartikan sebagai serabgkaian tatanan atau tahap yang didalamnya saling

⁵¹ Abdullah R & M. Ali R (2017) Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. Vol. 11; No. 1:1412-7083.

⁵²Dye, Thomas R. 2011. *Understanding Public Policy*. Singapore: Longman

berkaitan dan bergantung dimana telah diatur urutannya yaitu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian/evaluasi kebijakan. Berikut ini contoh gambar dari tahapan dalam proses pembuatan kebijakan publik:

Bagan 1.1 Tahap Pelaksanaan Pembuatan Kebijakan



Sumber: Ripley, Randall B (1985).

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang melibatkan adanya variabel dan proses yang kompleks karena harus dikaji terlebih dahulu. Karena itu beberapa ahli politik yang memiliki minat dalam mengkaji kebijakan publik membagi bagaimana proses penyusunan kebijakan dalam beberapa tahapan yang telah terstruktur. Adanya pembagian tahapan tersebut memiliki tujuan yakni untuk memudahkan dalam mengkaji suatu kebijakan publik. Tahapan kebijakan publik menurut William Dunn seperti yang dikutip oleh Budi Winarno (2007: 32-34) sebagai berikut:⁵³

kebijakan tidaklah selalu mendapat hasil peraturan eksekutif atau aturan administrasi yang telah diusulkan.

Untuk menetapkan suatu kebijakan diantara pilihan merupakan proses untuk menentukan kebijakan publik yang terbaik, yang mana dalam hal ini adalah bagian inti dari proses formulasi kebijakan publik. Dalam formulasi ini

⁵³ Winarno, Budi. 2016. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Caps Publishing

perlu diperhatikan aspek-aspek yang berkaitan dengan prosesnya seperti aspek publik, aspek politis, dan aspek teknokritis. Pada perumusan kebijakan masing-masing alternatif telah bersaing untuk dapat dijadikan sebagai kebijakan yang akan diambil dalam memecahkan masalah. Dalam tahapan formulasi kebijakan inilah masing-masing aktor bersaing dan berusaha mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

a) Adopsi kebijakan

Legitimasi kebijakan adalah langkah lebih lanjut setelah formulasi kebijakan yang bertujuan untuk memberikan kekuasaan dalam proses dasar pemerintah. Suatu tindakan legitimasi atau adopsi kebijakan dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, maka warga negara juga mengikuti arahan dari pemerintah dan warga negara harus meyakini bahwa tindakan yang dilakukan oleh pemerintah merupakan tindakan yang sah. Proses adopsi kebijakan memerlukan kepercayaan guna menentukan kebijakan seperti apa yang akan diambil dan kemudian disahkan oleh pemerintah. Tahap ini merupakan akhir dari suatu keputusan pemilihan kebijakan yang kemudian secara kekal diambil kepastiannya dan ditetapkan kebijakannya.

b) Implementasi kebijakan

Keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan dilihat dari bagaimana implementasinya, karena implementasi kebijakan adalah tindakan dalam proses pembuktian atau pelaksanaan suatu kebijakan. Untuk mengetahui bagaimana proses implementasi suatu kebijakan maka dilakukan beberapa pendekatan yaitu salah satunya adalah *top-down*, dimana pendekatan tersebut memiliki titik balik dari perspektif yang menyebutkan bahwa keputusan atau kebijakan yang telah disahkan oleh pembuat kebijakan haruslah dilaksanakan oleh seluruh pihak atau aparatur, atau birokrat di seluruh tingkatan teratas hingga tingkatan bawah. Pendekatan ini berfokus pada masalah-masalah dalam pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan.

Setiap tahapan implementasi kebijakan akan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga dapat diketahui bagaimana potensi, kelebihan serta kekurangan dalam

pengimplementasian kebijakan sehingga dapat segera diperbarui dengan perbaikan agar segera mencapai tujuan yang telah diharapkan. Dengan demikian, tujuan implementasi kebijakan diformulasikan pada program aksi serta proyek khusus yang telah dirancang dan diberikan biaya agar program dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

c) Evaluasi kebijakan

Legitimasi kebijakan adalah langkah lebih lanjut setelah formulasi kebijakan yang bertujuan untuk memberikan kekuasaan dalam proses dasar pemerintah. Suatu tindakan legitimasi atau adopsi kebijakan dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, maka warga negara juga mengikuti arahan Evaluasi dalam kebijakan dapat dikatakan sebagai tindakan yang berhubungan dengan penilaian tentang kebijakan terdiri dari substansi, implementasi serta dampak. Evaluasi tidak hanya dilakukan ditahap akhir saja akan tetapi juga dilakukan di semua proses kebijakan. Evaluasi kebijakan dapat meliputi tahap perumusan masalah kebijakan, program penyelesaian masalah kebijakan, implementasi serta tahap dampak kebijakan. Pelaksanaan evaluasi kebijakan harus memperhatikan tiga hal pokok diantaranya: 1) Evaluasi kebijakan berfungsi untuk memberikan informasi yang valid mengenai kinerja kebijakan, 2) Evaluasi kebijakan diharapkan mampu menilai kepantasan tujuan serta target dengan masalah yang dihadapi, 3) Evaluasi kebijakan berusaha untuk memberi sumbangan terhadap kebijakan lainnya terutama dari segi metodologi.

Dalam konteks kebijakan sekolah sistem zonasi memiliki tujuan untuk pemeratakan persebaran peserta didik dalam penerimaan siswa baru, yang mana sebelumnya dalam konteks ini masyarakat mengeluh bahwa tidak meratanya persebaran siswa dan terbatasnya akses masuk ke sekolah yang siswa inginkan. Dengan adanya kebijakanskolah sistem zonasi yang awalnya mendapat penolakan karena dianggap menciptakan ketidakadilan baru bagi siswa yang merasa haknya tidak terpenuhi, maka dengan adanya tahap-tahap kebijakan yang di dalamnya disebutkan point- point implementasi, pemerintah Kabupaten Mojokerto melalui instansi yang terkait melakukan penanganan dini

dengan sosialisasi kepada masyarakat dan memperluas zonasi sehingga mampu memberikan kesempatan bagi siswa-siswi memilih sekolah yang diinginkan dengan syarat masuk ke dalam zona yang telah ditentukan.

kebijakan tidaklah selalu mendapat hasil peraturan eksekutif atau aturan administrasi yang telah diusulkan Untuk menetapkan suatu kebijakan diantara pilihan merupakan proses untuk menentukan kebijakan publik yang terbaik, yang mana dalam hal ini adalah bagian inti dari proses formulasi kebijakan publik. Dalam formulasi ini perlu diperhatikan aspek-aspek yang berkaitan dengan prosesnya seperti aspek publik, aspek politis, dan aspek teknokritis. Pada perumusan kebijakan masing-masing alternatif telah bersaing untuk dapat dijadikan sebagai kebijakan yang akan diambil dalam memecahkan masalah. Dalam tahap formulasi kebijakan inilah masing-masing aktor bersaing dan berusaha mengusulkan pemecahan masalah terbaik. Dari pemerintah dan warga negara harus meyakini bahwa tindakan yang dilakukan oleh pemerintah merupakan tindakan yang sah. Proses adopsi kebijakan memerlukan kepercayaan guna menentukan kebijakan seperti apa yang akan diambil dan kemudian di sah kan oleh pemerintah. Tahap ini merupakan akhir dari suatu keputusan pemilihan kebijakan yang kemudian secara kekal diambil kepastiannya dan ditetapkan kebijakannya.

d) Implementasi kebijakan

Keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan dilihat dari bagaimana implementasinya, karena implementasi kebijakan adalah tindakan dalam proses pembuktian atau pelaksanaan suatu kebijakan. Untuk mengetahui bagaimana proses implementasi suatu kebijakan maka dilakukan beberapa pendekatan yaitu salahsatunya adalah *top-down*, dimana pendekatan tersebut memiliki titik balik dari perspektif yang menyebutkan bahwa keputusan atau kebijakan yang telah disahkan oleh pembuat kebijakan.

1.5.2 Implementasi Kebijakan Publik

Pembahasan implementasi kebijakan pada penelitian kali ini merupakan hal yang sangat penting, karena menjadi salah satu kunci dari keberhasilan sebuah kebijakan ditentukan dari proses implementasi dari kebijakan tersebut. Untuk itu kita perlu mengetahui apa itu implementasi.

Agar dapat memahami implementasi secara lebih jelas maka akan diuraikan beberapa definisi dari konsep implementasi kebijakan publik menurut beberapa ahli. Ripley & Franklin (dalam Winarno, 2012:148) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh beberapa aktor, khususnya para birokrat untuk membuat program berjalan. Sabatier & Mazmanian menegaskan bahwa implementasi kebijakan berarti mewujudkan suatu keputusan kebijakan yang memiliki legalitas hukum - bisa berbentuk undang – undang, peraturan pemerintah, keputusan eksekutif, dll dalam bentuk program-program kerja yang merujuk pada masalah yang akan ditangani oleh kebijakan. Sebagaimana yang dikatakan oleh Sabatier & Mazmanian⁵⁴

“The process normally runs through a number of stages beginning with passage the basic statute, followed by policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those outputs, the perceived impacts of agency decisions, and finally important revisions (or attempted revisions) in the basic statute” (1983 : 20).

Menurut Mazmanian dan Sabatier ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (tractability of the problems), karakteristik kebijakan/undang-undang (ability of statute to structure implementation) dan variabel lingkungan (nonstatutory variables affecting implementation).⁵⁵

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi

⁵⁴ Triana, Rochyati Wahyuni. 2011. *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Hlm:22

⁵⁵ Subarsono, 2011. *Analisis Kebijakan Publik (konsep, teori dan aplikasi)*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hlm:94

oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). Variabel tersebut mencakup:

1. Sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan;
2. Jenis manfaat yang akan diterima oleh target *group*;
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan;
4. Apakah letak dari sebuah program sudah tepat;
5. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci; dan
6. Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.⁵⁶

Keunikan dari model Grindle yaitu terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisikondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.⁵⁷

Program-program kerja yang telah di bentuk selanjutnya dilakukan penyusunan cara dan strategi pengimplementasiannya agar menghasilkan perubahan sebagaimana yang diinginkan oleh kebijakan tersebut. Sebagai bagian dari proses kebijakan, hasil dari implementasi kebijakan akan memperoleh umpan balik, apakah perlu kebijakan direvisi atau tidak sesuai dengan pernyataan Sabatier dan Mazmanian berikut⁵⁸

“The process normally runs through a number of stages beginning with passage the basic statue, followed by policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those outputs, the perceived impacts of agency decisions, an finally important revisions (or attempted revisions) in the basic statue”.

Dari sudut pandang sistem, hasil akhir dari implementasi kebijakan merupakan perubahan-perubahan yang mencakup 2 keluaran yakni *outputs* dan *outcomes*. *Output* adalah hasil langsung dari pengimplementasian kebijakan

⁵⁶ Ibid, hlm :93

⁵⁷ <http://eprints.uny.ac.id/18595/4/e.%20Bab%20%2009417144028.pdf> hlm :13-14, Diakses pada tanggal 19 April 2018, Pukul:10.09 AM

⁵⁸ Triana, Rochyati Wahyuni. 2011. *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Hlm:50-51

(*programmes performance*) sedangkan *outcomes* (*impact/effects*) adalah dampak perubahan yang terjadi setelah kebijakan tersebut dilaksanakan⁵⁹

Jadi, dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah suatu yang terjadi setelah munculnya peraturan, kebijakan, program, pedoman atau kesepakatan yang telah ditetapkan untuk menghasilkan sebuah keluaran/dampak nyata yang dilakukan berdasarkan proses dalam pencapaian tujuan.

Lebih lanjut perlu diketahui maksud dari definisi implementasi kebijakan publik.. Purwanto, (2012:66) menjelaskan bahwa Implementasi kebijakan publik menjadi ‘jembatan’ karena mekakyi tahapan ini dilakukan *delivery mechanism*, yaitu berbagai *policy output* yang dikonversikan dari *policy input* disampaikan kepada kelompok sasaran sebagai upaya nyata untuk mencapai tujuan kebijakan.

Jadi, implementasi kebijakan merupakan proses tindak lanjut atau pelaksanaan kebijakan/keputusan yang dilakukan oleh pemerintah yang meliputi tindakan dan penyediaan sarana untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.

1.5.2.1 Model-Model Implementasi Kebijakan

Terdapat banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dari suatu proses pelaksanaan implementasi suatu kebijakan. Dalam menjelaskan variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kebijakan publik serta untuk menyederhanakan pemahaman, maka akan diuraikan model- model dari implementasi kebijakan.

Berikut ini dijelaskan beberapa model implementasi yang dikemukakan oleh para ahli:

1.Model Implementasi Kebijakan oleh George C. Edward III

Menurut Edwards III (dalam Tahir, 2014: 61-71), “*In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the precondition for succsesfull policy implementation? What are primary obstacles to succsesfull policy implementation?*”.

⁵⁹ Ibid, Hlm:51

Edward III mengatakan bahwa dalam pendekatan studi implementasi kebijakan pertanyaan abstraknya dimulai dari bagaimana pra kondisi untuk suksesnya kebijakan publik dan apa hambatan utama dari kesuksesan kebijakan publik. Untuk menjawab pertanyaan penting tersebut, maka model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur organisasi (Indiahono, 2009: 31- 32).

a. Komunikasi

Edward III (dalam Tahir, 2014: 62-64) menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan, harus disampaikan informasi secara jelas, akurat, dan konsisten kepada orang-orang yang akan melaksanakan kebijakan tersebut. Setiap kebijakan akan dapat dilakukan dengan baik jika terdapat komunikasi yang efektif antara pelaksana kebijakan dengan kelompok sasaran (*target group*). Tujuan dan sasaran dari suatu kebijakan dapat disosialisasikan dengan baik sehingga dapat menghindari adanya ketidaktahuan atas kebijakan. (indiahono, 2009:31)

b. Sumber Daya

Sumber daya yang mendukung setiap kebijakan harus memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Menurut Edward III (dalam Indiahono, 2009:31) Sumber Data Manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sedangkan sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah kebijakan

Kedua sumber daya tersebut harus diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan. Sebab jika tanpa adanya kehandalan implementor, kebijakan akan berjalan dengan lamban dan seadanya. Sedaangkan sumber daya finansial akan menjamin keberlangsungan suatu kebijakan. Jika tanpa adanya dukungan finansial yang memadai, suatu kebijakan tidak dapat berjalan dengan efektif dan efisien dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditentukan

c. Disposisi (Sikap Pelaksana)

Faktor ketiga yang menjadi pertimbangan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan menurut Edward III adalah disposisi. Edward III (dalam Tahir

2014:68-70) menegaskan bahwa sikap dari pelaksana menjadi faktor penting ketiga dalam pendekatan studi implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Disposisi berarti menunjukkan karakteristik yang menempel erat pada implementor kebijakan. Karakter penting yang harus dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis.

Kejujuran mengarahkan implementator untuk tetap berada dalam aras program yang telah digariskan dalam *guideline* program. Komitmen kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan⁶⁰

d. Struktur Organisasi/Birokrasi

Struktur organisasi / birokrasi sangat penting bagi proses implementasi kebijakan. Aspek ini terbagi menjadi dua yang penting, yaitu mekanisme dan struktur organisasi dari pelaksana itu sendiri.

Mekanisme implementasi program biasanya sudah diterapkan melalui SOP yang telah divantumkan dalam kebijakan. SOP yang baik akan mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah untuk dipahami oleh siapapun, karena akan menjadi acuan dalam pelaksanaan implementasi. Sedangkan struktur organisasi pelaksana sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat.⁶¹

Keempat variabel di atas pada model implementasi kebijakan yang dibangun oleh Edward III memiliki keterkaitan satu dengan yang lain dalam

⁶⁰ Dwiyanto Indiahono. 2009. *Kebijakan Publik – Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta⁶⁰: Gaya

⁶¹ *Ibid.*

mencapai tujuan dan sasaran program/kebijakan. Semua faktor di atas saling bersinergi dalam mencapai tujuan. Salah satu variabel tidak bisa dihilangkan atau ditiadakan, jika hal itu terjadi maka kebijakan yang ada bisa disebut tidak terlaksana dengan baik.

2. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan ini merupakan model yang disebut dengan istilah *a model of the policy implementation process* (model proses implementasi kebijakan). Dalam teorinya ini beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik⁶²

Selanjutnya Van Meter dan Van Horn mengemukakan variabel-variabel yang dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang mereka maksud sebagai berikut:

1. Standar/ukuran dan tujuan kebijakan.
2. Sumber-sumber kebijakan.
3. Ciri-ciri atau karakteristik badan/instansi pelaksana.
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.
5. Sikap para pelaksana.

3. Model Implementasi Kebijakan oleh Merilee S. Grindle

Model ini dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang diinginkan. Keberhasilan suatu implementasi dapat dilihat dari dua hal yakni:

- a. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakan.
- b. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat

⁶² Wahab. 2012. Analisis Kebijakan-dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik. Jakarta. PT Bumi Aksara. Hlm: 164

dua faktor, yaitu dampaknya terhadap masyarakat secara individu atau kelompok dan tingkat perubahan yang terjadi. Keberhasilan implementasi kebijakan publik juga menurut Grindle dalam Agustino (2008:154).

- c. ditentukan juga oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri yang terdiri atas konten dan konteks kebijakan: Komunikasi Implementasi Sumberdaya Disposisi Struktur Birokrasi .
- d. Konten kebijakan, terdiri dari kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, sumber-sumber daya yang digunakan.
- e. Konteks kebijakan, terdiri dari kekuasaan, kepentingan- kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa serta tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.⁶³

4. Model Implementasi Kebijakan oleh Mazmanian & Sabatier

Model implementasi yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier lebih dikenal sebagai model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*). Mazmanian dan Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel (Nugroho, 2008: 169-170).

Variabel yang pertama adalah variabel independen, yaitu yang berkaitan dengan mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, perubahan seperti apa yang dikehendaki dan persentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran.

Variabel yang kedua adalah variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator yaitu adalah kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana; aturan pelaksana dari lembaga pelaksana; perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar; dan variabel di luar kebijakan

⁶³ Model Implementasi Grindle dalam <http://digilib.unila.ac.id/11188/16/BAB%20II.pdf> diakses pada tanggal 6 Januari 2018, Pukul 15:21 WIB

yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio- ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis dari konstittuen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, dan komitmen & kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

Variabel yang ketiga adalah variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan melalui lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kebutuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah kepadarevisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

5. Model Implementasi Kebijakan oleh G. Shabbir Chemma & Dennis

A. Rondinelli

Model implementaasi kebijakan yang dikemukakan oleh G. Shabbir Chemma & Dennis A. Rondinelli (1983) menunjukkan kerangka konseptual yang digunakan untuk menganalisis implementasi program yang dikeluarkan oleh pemerintah yang bersifat desentralisasi. Terdapat empat kelompok variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dan dampak dari suatu program menurut mereka (dalam Subarsono, 2008:101), yakni :

- a. Kondisi Lingkungan
- b. Hubungan Antar Organisasi
- c. Sumber daya organisasi
- d. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

1.5.2.2 Karakteristik dan Kemampuan Implementor

Dalam implementasi kebijakan publik yang ada terdapat juga karakteristik agen pelaksana/implementor yang dapat membantu proses implementasi kebijakan publik. Karakteristik agen pelaksana ini akan menyesuaikan dengan kebijakan publik yang akan diterapkan kepada kelompok sasarannya.

Menurut Van Metter dan van Horn pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh

ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha merubah perilaku atau tindakan manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat-dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada gambaran pertama (Agustino, 2006:143).

Karakteristik agen pelaksana ini menyesuaikan dengan kebijakan publik yang akan diterapkan kepada kelompok sasarannya. Kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha merubah perilaku atau tindakan manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat-dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada gambaran pertama (Agustino, 2006: 143).\

terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi menurut Edward III yaitu:

a. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Namun seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah terdapat salah pengertian, salah persepsi yang diterima oleh berbagai pihak. Sehingga diperlukan komunikasi yang baik agar apa yang telah disampaikan dapat diterima dengan baik dan sejalan.

b. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh implementor haruslah jelas dan tidak membingungkan. Ketidak jelasan peran kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Namun pada tataran yang lain harl tersebut justru akan membuat penyelewengan tujuan yang ingin diapai oleh munculnya suatu kebijakan.

c. Konsistensi

Komunikasi dalam pemberian perintah kepada implementor haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan berubah-ubah, maka akan dapat menimbulkan kebingungan bagi implementor (Agustino, 2006:150).

1.5.3 Kebijakan Pendidikan

Menurut Hasbullah (2015:37), kebijakan pendidikan atau educational policy memiliki arti yang sama dengan suatu kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan. Kebijakan ini hasil prosuk dari satuan/seseorang yang terpilih, suatu produk hasil dari pemberian masukan dari semua pihak untuk perbaikan mutu pendidikan⁶⁴

Kebijakan pendidikan adalah konsep hukum yang mendasari ketetapan suatu peraturan yang terdapat dalam bidang pendidikan agar tercipta keserasian antara kebutuhan dengan kondisi dalam proses pelaksanaan pendidikan. Kebijakan pendidikan adalah rumusan dari bermacam cara untuk mewujudkan tujuan pendidikan secara nasional yang dijabarkan dalam berbagai kebijakan pendidikan yang telah dibuat.

H.A.R. Tilaar dan Rian Nugroho (2008:140) berpendapat melalui kajian yang mendalam di bidang pendidikan bahwa:⁶⁵

“Kebijakan pendidikan merupakan keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan melalui visi dan misi pendidikan, dalam rangka untuk mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat dalam kurun waktu tertentu”.

Menurut Arif Rohman (2012:86) kebijakan pendidikan yaitu, kepuasan berupa pedoman bertindak baik yang bersifat sederhana maupun kompleks baik umum maupun khusus, baik terperinci maupun longgar yang dirumuskan melalui proses politik untuk suatu arah tindakan, program, serta rencana-rencana tertentu dalam menyelenggarakan pendidikan”.⁶⁶

Definisi tersebut menjelaskan bahwa suatu kebijakan pendidikan adalah kunci keunggulan yang menyangkut keberadaan bangsa dalam persaingan global

⁶⁴ Hasbullah, M. 2015. *Kebijakan Pendidikan: Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia*. Depok: RajaGrafindo Persada

⁶⁵ Abd Madjid, 2018. *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Yogyakarta: Samudra Biru

⁶⁶ *Ibid*, hal 10

sehingga kebijakan pendidikan harus menjadi prioritas dalam era globalisasi. Kebijakan pendidikan merupakan kebijakan pemerintah yang memuat perencanaan jangka panjang dan menengah serta langkah-langkah strategis untuk mencapai tujuan pendidikan.

1.5.3.1 Kebijakan Pendidikan Sistem Zonasi

Riant Nugroho (2008: 14) berpendapat bahwa indikator dalam pemerataan pendidikan bisa dilihat dari banyaknya jumlah persebaran sekolah di suatu daerah, penduduk usia sekolah, jumlah siswa persekolah, jumlah guru, jumlah buta huruf dan jumlah putus sekolah.⁶⁷

Sedangkan menurut Ace Suryadi & H.A.R. Tilaar (1993: 31) memiliki pandangan bahwa studi Coleman menuliskan dalam bukunya yaitu *Equality of Educational Opportunity* secara konseptual pemerataan lebih pada adanya penekanan pada kesamaan untuk memperoleh kesempatan untuk mendaftar di suatu sekolah, dan memberi kesempatan pada murid terdaftar agar memperoleh hasil belajar yang baik.⁶⁸

Kebijakan sekolah dengan sistem zonasi atau dikenal dengan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) dengan jalur zonasi sebenarnya telah diterapkan sejak tahun 2016, akan tetapi baru benar-benar disahkan pada tahun 2017 dan disempurnakan pada tahun 2018 melalui adanya Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018, dimana telah disebutkan bahwa⁶⁹:

“Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib menerima calon peserta didik yang berdomisili pada radius zona paling dekat dari sekolah paling sedikit sebanyak 90% dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima”.

1.5.3.2 Karakteristik Kebijakan Pendidikan

Menurut Carter V, Good (1959) (dalam Imron, 20012:18) berpendapat bahwa kebijakan pendidikan merupakan suatu penilaian terhadap sistem nilai dan juga faktor-faktor kebutuhan situasional yang digunakan dalam suatu lembaga sebagai perencanaan dan panduan dalam mengambil keputusan agar

⁶⁷ Riant N, (2008). *Pendidikan Indonesia: Harapan, Visi, dan Strategi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

⁶⁸ Ace S dan Tilaar (2003). *Analisis Kebijakan Pendidikan: Suatu Pengantar*. Bandung: Pt. Remaja Rosdakarya

pendidikan yang diimpikan segera terwujud.⁶⁹

Menurut Rijal 09 (2016) mengemukakan bahwa Kebijakan pendidikan memiliki karakteristik tertentu, yakni:⁷⁰

1) Memiliki tujuan pendidikan

Kebijakan pendidikan memiliki tujuan yang jelas dan terarah guna memberikan kontribusi pada kemajuan pendidikan.

2) Memenuhi aspek legal formal

Kebijakan pendidikan memerlukan adanya pemenuhan pra-syarat yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan pendidikan diakui secara sah dan berlaku untuk sebuah wilayah. Maka kebijakan pendidikan haruslah memenuhi syarat konstitusional sesuai dengan hirarki konstitusi yang berlaku di suatu wilayah sehingga ia dinyatakan resmi berlaku di wilayah tersebut. Sehingga dapat dimunculkan suatu kebijakan pendidikan yang legitimat.

3) Memiliki konsep operasional

Kebijakan pendidikan sebagai sebuah panduan yang bersifat umum, tentunya memiliki manfaat operasional agar dapat diimplementasikan dan hal ini adalah sebuah kewajiban untuk memperjelas pencapaian tujuan pendidikan yang ingin dicapai. Apalagi mengingat kebutuhan akan kebijakan pendidikan merupakan fungsi pendukung adanya pengambilan keputusan.

4) Dibuat oleh yang berwenang

Kebijakan pendidikan harus dibuat oleh ahli di bidangnya yang memiliki kekuasaan atau wewenang untuk itu. Sehingga tidak sampai menimbulkan kerusakan atau konflik pada pendidikan dan lingkungan diluar pendidikan. Para administrator pendidikan merupakan unsur minimal pembuat kebijakan pendidikan.

5) Dapat dievaluasi

Kebijakan pendidikan tentunya tak lepas dari keadaan yang sesungguhnya untuk ditindaklanjuti. Jika baik maka akan dipertahankan, namun jika mengalami kegagalan atau hambatan maka harus segera diperbaiki sehingga kebijakan pendidikan memiliki karakter dapat memungkinkan adanya evaluasi terhadapnya secara mudah dan efektif.

⁶⁹ Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Nomor 14 Tahun 2018

⁷⁰ Imron A, 2012. *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia: Proses, Produk dan Masa Depan*.

6) Memiliki sistematika

Kebijakan pendidikan dulunya adalah hanya merupakan sebuah sistem, maka harus memiliki sistematika yang jelas karena menyangkut seluruh aspek yang ingin diatur olehnya. Sistematika dituntut untuk memiliki efektifitas, efisiensi dan suistainabilitas yang tinggi agar kebijakan pendidikan tidak bersifat pragmatis, diskriminatif bahkan rapuh strukturnya akibat serangkaian faktor yang saling berbenturan satu dengan lainnya. Hal tersebut harus diperhatikan dengan cermat agar pelaksanaan kebijakannya kelak tidak menimbulkan kecacatan hukum secara internal. Kemudian secara eksternal pun keijakan pendidikan harus berkesinambungan dengan kebijakan lainnya seperti; kebijakan politik, kebijakan moneter, dan lain-lain.

1.5.3.3 Komponen Kebijakan Pendidikan Sistem Zonasi

Pengertian komponen menurut Aminuddin (2008) yaitu keseluruhan makna yang terdiri berdasarkan sejumlah elemen, dimana elemen-elemen tersebut memiliki ciri khusus yang berbeda. Komponen- komponen dalam pendidikan meliputi tiga kategori. Salah satunya yaitu input atau masukan pendidikan, dimana hal itu mengatur tentang peserta didik sebagai *Raw Input*, ada juga guru -uru dan sarana prasarana sebagai *Instrumental Input* dan *Environmental Input* yang menyangkut tentang sosial, ekonomi, budaya dan keadaan alam atau lingkungan.

Menurut Abdul Rahman Saleh (2004), komponen pendidikan senantiasa mempengaruhi proses belajar diantaranya yaitu kompetensi dasar dan bahan ajar, fasilitas serta sumber belajar dan juga pendidik yang mengelola pembelajaran⁷¹.

Sedangkan menurut Ungguh Muliawan (2005) komponen pendidikan yaitu murid, materi pendidikan, tujuan pendidikan, metode, lingkungan dan ilmu pengetahuan dan teknologi.⁷² Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pendapat yang telah dijabarkan diatas yaitu komponen pendidikan meliputi peserta didik dan staff pendidik atau guru, kurikulum, sarana prasarana, media serta lingkungan sekolah.

⁷¹ Abdul Rahman S (2004), *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.

⁷² Ungguh Muliawan, J. (2005), *Pendidikan Islam Integratif: Upaya Mengintegrasikan Kembali Dikotomi Ilmu dan Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Komponen kebijakan sistem zonasi ini menyebutkan bahwa dengan kebijakan ini maka sekolah tingkat menengah pertama atau SMP sederajat memberikan keleluasaan bagi calon peserta didik untuk memilih sekolah yang dekat dengan domisili atau tempat tinggalnya. Meski banyak calon siswa yang tidak sesuai dengan sekolah yang diharapkan, mereka masih memiliki pilihan lainnya. Hal tersebut dilakukan agar penerimaan peserta didik terlaksana merata dan staff pendidik memiliki inovasi dalam memberikan pelajaran.

1.5.3.4 Tujuan Kebijakan Pendidikan sistem Zonasi

Adanya rancangan kebijakan diperlukan rumusan kebijakan dalam pendidikan untuk menyelaraskan arahan mengenai pandangan-pandangan yang sesuai dengan kebijakan, yaitu tujuan kebijakan dilihat dari tingkatan masyarakat dimana proses pendidikan merupakan penyempurnaan untuk mencapai harkat dan martabat manusia dengan upaya yang dilakukan secara terus menerus sehingga pendidikan memiliki nilai-nilai yang dalam.⁷³

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985 menuliskan bahwa tujuan pendidikan ialah untuk mencerdaskan bangsa dan mengembangkan manusia yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki pengetahuan, sehat, memiliki budi pekerti yang luhur serta bertanggung jawab menjadi warga negara yang demokratis.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 mengenai sistem pendidikan nasional yaitu untuk mengembangkan potensi siswa-siswi agar menjadi manusia yang berilmu dan mandiri. Pada Tap MPRS No. 02 Tahun 1960 menuturkan bahwa tujuan pendidikan adalah membentuk anak memiliki jiwa Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Maka dari itu, untuk membentuk pendidikan yang sesuai dengan kemauan masyarakat dengan penuh kebhinekaan. Sekalipun pendidikan tidak bebas nilai tetapi lebih diarahkan pada pembentukan warga negara. Yang ke dua yaitu tujuan kebijakan pendidikan dilihat dari tingkatan politisi dimana tidak dapat dipungkiri sumbangan pendidikan terhadap perkembangan politik berbeda dengan tingkatan perkembangan sosial. Pada tingkat individual, kontribusi pendidikan dapat membantu perkembangan untuk

⁷³ Abd Madjid, 2018. *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Yogyakarta: Samudra Biru hal 15-16

sikap dan ketrampilan kewarganegaraan yang baik dan benar-benar bertanggung jawab. Yang terakhir yaitu tujuan kebijakan pendidikan dilihat dari tingkatan ekonomi, bahwa pendidikan adalah suatu investasi jangka panjang yang merupakan alat untuk membantu perkembangan ekonomi.

Dengan demikian, adanya kebijakan PPDB Sistem Zonasi pasti memiliki tujuan untuk memperbaiki kualitas pendidikan di Indonesia seperti:

1. Dengan adanya kebijakan sekolah sistem zonasi ini, siswa bisa mendapatkan sekolah yang lebih dekat dengan rumah yang memungkinkan siswa berangkat menggunakan sepeda dan angkot tetapi tetap tidak perlu mengeluarkan biaya transportasi terlalu banyak. Siswa juga diharapkan tidak datang terlambat ke sekolah karena dekat dengan rumah dan terkena macet sehingga siswa masih *fresh* ketika menerima pelajaran⁷⁴.
2. Sekolah sistem zonasi memberikan dampak baik bagi siswa siswi karena mereka mampu menghemat waktu sehingga tidak lagi keteteran. Para orangtua dan juga siswa merasa semakin mudah mendatangi sekolah karena tidak terlalu jauh dari sekolah sehingga orangtua lebih mudah dalam mengontrol anak-anaknya ketika berada di sekolah. Siswa siswi pun semakin aktif mengikuti berbagai ekstrakurikuler.⁷⁵
3. Pemberlakuan kebijakan bersekolah di area tempat tinggal juga dipercaya dapat lebih meningkatkan kualitas akademik dari siswa- siswi, hal ini dikarenakan oleh berkurangnya intensitas gangguan dari lingkungan luar yang dipercaya sedikit banyak dapat memberikan dampak negatif bagi akademik siswa. Dengan adanya penerapan sistem zonasi ini dapat menyediakan ruang pengawasan bagi setiap orangtua kepada anaknya pasca kegiatan belajar mengajar di sekolah telah selesai.⁷⁶
4. Para orangtua dan siswa diharapkan tidak lagi khawatir dengan adanya sistem zonasi sekolah ini karena pemerintah pasti akan memberikan pemerataan juga terhadap kualitas guru dan perbaikan sarana prasarana. Sehingga nanti fasilitas

⁷⁴ Tia Reisha, "Beri dampak positif zonasi dalam ppdb disambut baik di sma ini" <https://news.detik.com>, 7 Juni 2018 [Diakses pada 8 Juli 2019]

⁷⁵ Dampak positif sistem zonasi mulai dirasakan" <https://radarlombok.co.id> , 18 Oktober 2017 [Diakses 8 Juli 2019]

⁷⁶ Yohanes Enggar H, "Ternyata ada manfaat sistem zonasi bagi orangtua" <https://edukasi.kompas.com> , 20 Januari 2019 [Diakses 8 Juli 2019]

sekolah akan sama. Guru sekolah favorit akan dirotasi ke sekolah pinggiran, begitu juga untuk kepala sekolah sehingga sekolah manapun sama saja.⁷⁷

1.5.3 Pemerataan Pendidikan

Pemerataan pendidikan merupakan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan, ada dua aspek yaitu equality dan juga equantity. Dimana pengertian dari equality yaitu persamaan yang mengandung arti kesempatan dalam memperoleh pendidikan, sedangkan equity berarti keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang sama diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. Mendapatkan akses pendidikan yang sama rata berarti seluruh penduduk usia sekolah telah memperoleh kesempatan pendidikan dan menikmati pendidikan yang sama. (Eka, R. 2007).⁷⁸

Pemerataan menurut (Sismanto, 1993:31) yaitu pemerataan aktif dan pemerataan pasif. Pemerataan pasif adalah pemerataan yang menekankan pada persamaan dalam memperoleh kesempatan untuk mendaftar di sekolah, sedangkan pemerataan aktif adalah berarti kesamaan dalam memberi kesempatan kepada murid-murid yang terdaftar agar memperoleh nilai dari hasil belajar dengan setinggi-tingginya.

1.6 Definisi Konsep

Konsep merupakan instrumen yang memiliki peranan penting dalam kegiatan penelitian. Definisi lain mengenai konsep adalah sebuah fenomena yang menjadi pusat perhatian di dalam penelitian. Definisi konsep diambil dari hasil suatu penarikan kesimpulan dari masing-masing teori atau konsep yang telah diutarakan diatas, konsep-konsep dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari suatu rencana yang telah direncanakan dengan baik. Tak hanya sekedar pelaksanaan, suatu implementasi merupakan kegiatan yang sudah disusun dan diatur dalam Undang-Undang serta harus dilaksanakan dengan sebaik mungkin.

2. Komunikasi

Komunikasi yang efektif antara pelaksana kebijakan dengan kelompok

⁷⁷ Andi Nur A, "Pengamat zonasi ppdb dorong pemerataan pendidikan" <https://republika.co.id>, 18 Juni 2019 [Diakses 8 Juli 2019]

⁷⁸ Eka, R. 2007. *Kondisi Pemerataan Pendidikan di Indonesia*, <http://edu-articles.com>, diakses 22 Juni 2019

sasaran yang bertujuan untuk mensosialisasikan kebijakan dengan baik sehingga dapat menghindari adanya ketidaktahuan atas kebijakan yang telah dilaksanakan.

3. Sumber daya

Sumber daya yang mendukung setiap kebijakan harus memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial agar mampu menunjang keberhasilan kebijakan yang diterapkan.

4. Disposisi

Pelaksana menjadi faktor penting ketiga dalam pendekatan studi implementasi kebijakan publik agar berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya.

5. Struktur Organisasi/Birokrasi

Implementor menyusun SOP yang baik agar kerangka kerja sistematis, tidak berbelit dan mudah untuk dipahami oleh siapapun, karena akan menjadi acuan dalam pelaksanaan implementasi dan sebisa mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks.

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah salah satu cabang ilmu pengetahuan yang membahas tentang cara melaksanakan penelitian hingga cara menyusun penelitian berdasarkan fakta atau gejala secara ilmiah. Metode penelitian berfungsi sebagai faktor pendukung guna memperoleh data serta mengungkap fenomena yang terjadi di lapangan. Metode yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian kualitatif. Sugiyono (2017:2) berpendapat bahwa metode penelitian adalah cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu⁷⁹.

Metode penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai suatu tata cara atau prosedur penelitian yang bersifat subyektif dimana seorang informan adalah ahlinya, bersifat natural, dan penelitian yang melibatkan emosi karena peneliti sungguh-sungguh melakukan interaksi dengan cara berdialog dengan informan. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui, memahami, serta mengamati bagaimana dampak dari kebijakan sekolah sistem zonasi dalam pemerataan sekolah pinggiran di Kabupaten Mojokerto.

1.7.1 Tipe Penelitian

Sesuai dengan adanya rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka tipe penelitian yang akan digunakan adalah penelitian deskriptif yang dimaksudkan untuk mengetahui secara faktual dan detail mengenai adanya fakta-fakta hubungan antara fenomena yang sedang diamati. Sugiyono (2009) berpendapat bahwa suatu penelitian deskriptif merupakan tipe penelitian yang digunakan untuk menggambarkan serta menganalisis hasil kegiatan penelitian, tetapi tidak digunakan untuk membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum⁸⁰. Penelitian deskriptif akan menghasilkan suatu gambaran yang akurat mengenai sebuah situasi, mekanisme dari suatu proses atau hubungan yang dilakukan oleh subyek yang telah diteliti.

Pendekatan yang digunakan untuk penelitian ini adalah menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut Danial dan Nanan (2009:60) berpendapat bahwa

⁷⁹ Sugiyono, (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: CV Alfabeta.

⁸⁰ Sugiyono (2009) *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta

pendekatan kualitatif berdasarkan fenomenologis menuntut pendekatan yang holistik yang berarti menyeluruh, mendudukkan suatu kajian dalam suatu konstruksi ganda serta melihat suatu objek dalam konteks ‘natural’ dan alamiah apa adanya bukan parsial. Umumnya, mekanisme tipe pendekatan penelitian ini yaitu dengan melakukan kegiatan wawancara terhadap informan untuk memperoleh informasi serta data yang dibutuhkan dalam kegiatan penelitian tersebut.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Moleong mengungkapkan bahwa cara terbaik yang harus ditempuh dalam memilih lokasi untuk penelitian adalah dengan mempertimbangkan teori subnatif, dimana peneliti diharuskan untuk menjajaki lokasi penelitian⁸¹. Sesuai dengan pendapat yang telah dikemukakan oleh Moleong diatas, mana penelitian ini akan dilakukan di Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Mojokerto yang menjadi pelaksana kebijakan sekolah sistem zonasi dan di lingkungan sekolah pinggiran yang mana terdapat masyarakat yang menjadi informan dalam penelitian.

1.7.3 Teknik Pemilihan Informan

Peran informan dalam sebuah kegiatan penelitian sangat penting sebagai sumber pemberi informasi serta data yang dibutuhkan mengenai obyek yang diteliti. Untuk memperoleh keabsahan data, penentuan informan yang menjadi sumber data dilakukan dengan teknik *purposive*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu yang memahami fokus penelitian. Pada penelitian ini, penentuan informan dibagi menjadi dua yaitu *key informan* dan *secondary informan*. *Key informan* sebagai informan utama yang lebih mengetahui situasi fokus penelitian dan *secondary informan* sebagai informan penunjang dalam memberikan penambahan informasi. Pada penelitian ini, peneliti memilih informan yaitu informan di Dinas Pendidikan Kabupaten Mojokerto, pihak sekolah pinggiran yang mengalami ketidak merataan murid dan masyarakat di lingkungan zona yang merasakan dampak tidak meratanya zona sekolah, adapun tabel instrumennya sebagai berikut:

⁸¹Moleong, Lexy J., (2010) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Tabel 1.3 Data Informan

No.	Lembaga	Jabatan
1.	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Mojokerto	- Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Mojokerto - Kepala Bidang Pendidikan Dasar
2.	Pihak Sekolah	- Kepala SMPN 1 Kutorejo - Kepala SMPN 2 Pacet - Kepala SMPN 2 Trawas
3.	Masyarakat	15 Responden

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah paling strategis dalam penelitian karena tujuan utama penelitian adalah mendapatkan data⁸². Dalam rangka memperoleh data dan informasi yang memadai, maka peneliti akan menggunakan teknik pengumpulan data, sebagai berikut:

1) Observasi

Mengadakan pengamatan langsung dan membuat catatan yang sistematis terhadap persebaran zona sekolah. Kemudian, dilihat juga bagaimana reaksi masyarakat terhadap implementasi program tersebut. Pengamatan dapat diklasifikasikan atas pengamatan melalui cara berperan serta (partisipan) dan cara tidak berperan serta (non-partisipan).

Pada penelitian ini peneliti melakukan observasi non-partisipan karena dalam penelitian ini tidak terlibat untuk membantu pekerjaan Dinas Pendidikan di Kabupaten Mojokerto dalam menangani permasalahan tidak meratanya penerimaan peserta didik serta tidak terlibat dalam kegiatan penyuluhan program Sekolah sistem zonasi. Agar observasi ini mencapai hasil yang maksimal, digunakan alat penelitian yang berupa catatan-catatan, menyiapkan alat elektronik

⁸² Sugiono. Memahami Penelitian Kualitatif. (Bandung Alfabeta, 2008) Hal 54.

seperti kamera digital, recorder, dengan memusatkan perhatian pada data-data yang relevan dan mengklasifikasikan gejala dalam kelompok yang tepat⁸³.

2) Wawancara

Mengadakan wawancara dengan berbagai pihak terkait kebijakan Sekolah sistem zonasi. Para pihak disini tidak hanya pemberi tetapi juga penerima. Harapannya hasil wawancara ini dapat melengkapi dan menguji kebenaran data lainnya. Jenis wawancara yang digunakan peneliti adalah wawancara terpimpin. Tujuan wawancara ini jelas adalah agar pertanyaan yang diajukan menjadi sistematis sehingga mudah diolah kembali dan dianalisis secara kualitatif dan kesimpulan yang diperoleh lebih *reliable*⁸⁴.

Pada penelitian ini, peneliti telah menyusun pedoman wawancara mengenai hal-hal yang nantinya akan ditanyakan kepada pada informan untuk mendapatkan informasi yang akurat. Proses penyusunan disesuaikan pada dimensi keberhasilan implementasi kebijakan dengan menggunakan teori Mazmanian dan Sabtier yang dimensinya terdiri dari karakteristik kebijakan, masalah dan lingkungan kebijakan.

3) Dokumentasi

Upaya untuk mendapatkan data sekunder dari dokumen-dokumen yang memuat data dan informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan PPDB sistem zonasi. Dokumen-dokumen yang dimaksud berupa buku, laporan penelitian terkait, berita dan artikel dalam media cetak. Disamping itu, dokumen internet dalam bentuk berita dan artikel merupakan pilihan yang sangat penting mengingat kualitas datanya⁸⁵.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Setelah keseluruhan data yang diperlukan terkumpul, guna menjawab rumusan permasalahan, maka data tersebut perlu dianalisis dengan menggunakan teknik kualitatif. Adapun langkah-langkah yang akan ditempuh sebagai berikut:

⁸³ Sukandarrumidi. Metodologi Penelitian: Petunjuk Praktis Untuk Peneliti Pemula. (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2012) Hal 69.

⁸⁴ Haris Herdiansyah. Wawancara, Observasi, dan Fokus Grups Sebagai Instrumrent Pengendalian Data Kualitatif. Hal 27.

⁸⁵ Sugiyono. Metode Penelitian Kuantitaif Kualitatif Dan R&D. Hal 240

1) Reduksi data

Memilih dan memilah data mentah yang masih beragam untuk dikelompokkan dalam pokok-pokok persoalan sesuai fokus penelitian. Tujuannya agar data yang sama segera terkelompok pada bagian yang relevan dan mudah ditelusur bilamana diperlukan.

2) Penyajian Data

Penampilan data sistematis yang sudah diolah. Data-data yang display dapat berupa *table*, *matriks*, *charst* atau grafik dan lain sebagainya. Dengan demikian, peneliti dapat mempelajari data dengan mudah.

3) Penarikan Kesimpulan

Tahap pengambilan keputusan atas pertanyaan penelitian. Data-data yang telah disusun sedemikian rupa dikaitkan dengan pola, model, hubungan sebab akibat dan persamaan dengan pendapat lain yang muncul kesimpulan dari apa yang telah diteliti. Seandainya kesimpulan tersebut yang dihasilkan akan diadakan verifikasi dengan mencari data-data baru yang relevan⁸⁶.

1.7.6 Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan tahapan yang penting dalam menyelesaikan suatu kegiatan penelitian. Tujuan dari analisis data yaitu untuk meringkas data dalam bentuk yang mudah dipahami dan ditafsirkan sehingga mudah dipelajari⁸⁷. Setelah keseluruhan data yang diperlukan terkumpul, guna menjawab rumusan permasalahan, maka data tersebut perlu dianalisis dengan menggunakan teknik kualitatif. Adapun langkah-langkah yang akan ditempuh sebagai berikut:

1) Reduksi data

Memilih dan memilah data mentah yang masih beragam untuk dikelompokkan dalam pokok-pokok persoalan sesuai fokus penelitian. Tujuannya agar data yang sama segera terkelompok pada bagian yang relevan dan mudah ditelusur bilamana diperlukan.

2) Display Data

⁸⁶ Sugiyono. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif. (Bandung: Remaja Rosdakarya. 2004)

⁸⁷ Moh. Kasiram. Metodologi Penelitian Refleksi Pengembangan Pemahaman dan Penguasaan Metodolgi Penelitian. (Malang: UIN-MALIKA PRESS, 2010). Hal 119

Penampilan data sistematis yang sudah diolah. Data-data yang display dapat berupa *table*, *matriks*, *charst* atau grafik dan lain sebagainya. Dengan demikian, peneliti dapat mempelajari data dengan mudah.

3) Penarikan Kesimpulan

Tahap pengambilan keputusan atas pertanyaan penelitian. Data-data yang telah disusun sedemikian rupa dikaitkan dengan pola, model, hubungan sebab akibat dan persamaan dengan pendapat lain yang muncul kesimpulan dari apa yang telah diteliti. Seandainya kesimpulan tersebut yang dihasilkan akan diadakan verifikasi dengan mencari data-data baru yang relevan⁸⁸.

⁸⁸ Sugiyono. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Hal 247-252