



Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) di Sekolah Menengah Pertama Negeri 4 Waru (Studi Analisis Kebijakan Publik)

Sugeng Iswahyudi^{1*}, Aris Sunarya², Sri Kamariyah³

¹⁻³Universitas Dr. Soetomo, Indonesia

*Penulis Korespondensi: yudidesain@gmail.com¹

Abstract. *The zoning system policy in the New Student Enrolment (PPDB) is an educational policy reform aimed at equalising access to services and improving the quality of education in Indonesia. This research analyses the implementation of the PPDB zoning system policy at the level of State Junior Secondary Schools using George C. Edward III's policy implementation theory approach, which covers four main variables: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The research method employs a qualitative approach with a descriptive research type. Data collection techniques were conducted through in-depth interviews, observation, and documentation study of the regulations implementing the zoning system policy. The findings show that the implementation of the PPDB zoning system policy has proceeded in accordance with the technical regulations of Permendikbud Number 01 of 2021 and Sidoarjo Regent Regulation Number 37 of 2020. The admission routes provided include the zoning route, achievement, affirmation, and parental transfer, which offer fair opportunities for all prospective students. Nevertheless, there are still obstacles in the execution, particularly related to the limited infrastructure for distance learning, public perception regarding the selection mechanism, and the disparity between the number of available places (quota) and the number of applicants for certain routes. This research recommends the need for more comprehensive socialisation, improvement of supporting infrastructure, and periodic evaluation of policy implementation to ensure the achievement of the goal of equitable and quality education.*

Keywords: *Education Policy; Equitable Access; Policy Implementation; Quality of Education; Zoning System*

Abstrak. Kebijakan sistem zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) merupakan reformasi kebijakan pendidikan yang bertujuan untuk pemerataan akses layanan dan meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia. Penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan sistem zonasi PPDB pada jenjang Sekolah Menengah Pertama Negeri dengan menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan George C. Edward III yang mencakup empat variabel utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi terhadap peraturan pelaksanaan kebijakan sistem zonasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sistem zonasi PPDB telah berjalan sesuai dengan peraturan teknis Permendikbud Nomor 01 Tahun 2021 dan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 37 Tahun 2020. Jalur penerimaan yang disediakan mencakup jalur zonasi, prestasi, afirmasi, dan perpindahan orang tua yang memberikan peluang adil bagi seluruh calon peserta didik. Namun demikian, masih terdapat hambatan dalam pelaksanaan, khususnya terkait dengan keterbatasan infrastruktur pembelajaran jarak jauh, persepsi masyarakat tentang mekanisme seleksi, serta disparitas antara jumlah kuota dengan jumlah pendaftar pada jalur tertentu. Penelitian ini merekomendasikan perlunya peningkatan sosialisasi yang lebih komprehensif, perbaikan infrastruktur pendukung, dan evaluasi berkala terhadap implementasi kebijakan untuk memastikan tercapainya tujuan pemerataan pendidikan yang berkualitas dan berkeadilan.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan; Kebijakan Pendidikan; Mutu Pendidikan; Pemerataan Akses; Sistem Zonasi

1. LATAR BELAKANG

Pendidikan adalah hak fundamental setiap warga negara, diamanatkan oleh UUD 1945 Pasal 31 ayat (1) (Presiden Republik Indonesia, 1945) dan UU Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 5 ayat (1) yang menjamin hak atas pendidikan bermutu (Presiden Republik Indonesia, 2003). Namun, pelayanan pendidikan di Indonesia masih menghadapi tantangan serius terkait

pemerataan dan kesetaraan akses. Kesenjangan kualitas antarsekolah menciptakan kategorisasi sekolah favorit dan non-favorit Ariani (2020), yang menyebabkan penumpukan siswa berprestasi di sekolah tertentu dan kompetisi tidak sehat dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB), di mana seleksi akademik lebih dominan daripada prinsip pemerataan akses.

Sebagai respons terhadap masalah kesenjangan ini, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan mengeluarkan kebijakan sistem zonasi PPDB, yang diatur terakhir melalui Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021 (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2021). Kebijakan ini merupakan reformasi yang bertujuan menghapus label sekolah favorit, mewujudkan pemerataan akses pendidikan yang berkeadilan, dan mempercepat peningkatan kualitas seluruh komponen pendidikan (Purwanti et al., 2019). Sistem zonasi bekerja berdasarkan kedekatan geografis tempat tinggal peserta didik dengan sekolah (Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan, 2018), dengan kuota minimal 50% untuk jalur zonasi, minimal 15% untuk jalur afirmasi, maksimal 5% untuk perpindahan orang tua, dan maksimal 30% untuk jalur prestasi, sesuai Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 37 Tahun 2020 (Wakil Bupati Sidoarjo, 2020).

Secara teoretis, zonasi diharapkan menciptakan ekosistem pendidikan yang inklusif dan berkeadilan, meniru kesuksesan di negara maju seperti Jepang dan Italia, di mana sistem serupa efektif menciptakan pemerataan kualitas dan mendorong partisipasi orang tua (Nurohman et al., 2025; Setiawati & Rahaju, 2022; Mustholih, 2019). Namun, implementasi di Indonesia menghadapi tantangan nyata. Penelitian Purwanti et al., (2019) di Bandung menemukan masalah pemetaan wilayah yang tidak komprehensif. Pangaribuan dan Hariyanti (2019) di Gresik menyoroti kurangnya sosialisasi dan kapasitas server yang minim, sementara Wijaya et al., (2020) di Langkat menemukan kurangnya pemahaman orang tua.

Permasalahan infrastruktur dan distribusi demografis juga menjadi kendala. Isrokatun & Yulifar (2020) di Cimahi menemukan bahwa akses SMP Negeri kurang memadai dibandingkan jumlah pendaftar, sementara Hijrawadi et al., (2020) mengidentifikasi kelebihan pendaftar di sekolah perbatasan. Di Kabupaten Sidoarjo sendiri, implementasi masih menghadapi protes masyarakat karena sarana dan prasarana yang belum memadai serta adanya kesalahpahaman tentang mekanisme seleksi sistem zonasi (Setiawati & Rahaju, 2022).

Fenomena di Sidoarjo menarik dikaji karena menunjukkan bahwa permasalahan implementasi kebijakan zonasi tidak hanya terkait keterbatasan sumber daya, tetapi juga menyangkut aspek komunikasi kebijakan, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Kebaharuan penelitian ini terletak pada penggunaan kerangka teori implementasi Edwards, (1980) secara komprehensif, analisis yang mengeksplorasi dimensi persepsi stakeholders, dan

konteks pasca-revisi kebijakan (Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021) yang lebih aktual. Selain itu, penelitian ini menganalisis tantangan tambahan berupa pembelajaran jarak jauh (PJJ) yang muncul dalam konteks pandemi COVID-19.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi sistem zonasi PPDB di SMP Negeri menggunakan kerangka Edwards (1980), mengidentifikasi hambatan, dan merumuskan rekomendasi perbaikan. Hasilnya diharapkan memberikan kontribusi teoretis pada kajian implementasi kebijakan publik serta masukan praktis bagi pembuat kebijakan dalam mewujudkan pemerataan akses pendidikan yang berkualitas dan berkeadilan.

2. KAJIAN TEORITIS

Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan instrumen fundamental dalam administrasi negara yang berfungsi sebagai acuan bertindak bagi pemerintah untuk mencapai tujuan negara. Menurut Thoha, (1984), kebijakan publik adalah rumusan yang dihasilkan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah publik atau mencapai tujuan tertentu, menekankan bahwa kebijakan merupakan hasil dari proses rasional dan analisis. Kebijakan ini memiliki karakteristik utama yang membedakannya, yaitu berorientasi pada tujuan Subarsono (2013), bersifat mengikat dengan legitimasi hukum, memiliki dampak yang luas terhadap masyarakat, dan melibatkan penggunaan sumber daya publik yang harus dipertanggungjawabkan (Wibowo et al., 2025; Ramdhani & Ramdhani, 2017).

Dalam bidang pendidikan, kebijakan publik memiliki karakteristik khusus karena menyangkut hak konstitusional warga negara dan merupakan investasi jangka panjang. Kebijakan pendidikan harus dirancang tidak hanya untuk menyediakan akses, tetapi juga menjamin kualitas dan kesetaraan. Oleh karena itu, implementasinya wajib mempertimbangkan prinsip-prinsip keadilan, pemerataan, relevansi, efektivitas, dan efisiensi (Afandi & Warjio, 2015).

Teori Implementasi Kebijakan George C. Edward III

Implementasi kebijakan adalah tahap krusial dalam siklus kebijakan publik, di mana kebijakan yang dirumuskan direalisasikan menjadi tindakan nyata. Implementasi kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai pelaksanaan atau penerapan kebijakan yang bermuara pada aktivitas, aksi, dan tindakan terencana yang dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan (Haerul et al., 2016; Rulinawaty, 2023). Edwards (1980) mengembangkan model top-down implementasi kebijakan yang dikenal sebagai

pendekatan *direct and indirect impact on implementation*. Model ini menekankan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh empat variabel utama yang saling berinteraksi: komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap), dan struktur birokrasi.

Variabel komunikasi mencakup penyaluran (transmisi), kejelasan (akurasi), dan konsistensi informasi kebijakan, memastikan semua pihak memahami apa dan mengapa kebijakan harus dijalankan. Variabel ini harus didukung oleh sumber daya yang memadai, yang meliputi staf (SDM), informasi, wewenang, dan fasilitas fisik. Selanjutnya, disposisi (sikap) mengacu pada keinginan dan komitmen pelaksana terhadap kebijakan, yang sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai pribadi dan sistem insentif. Terakhir, struktur birokrasi berkaitan dengan norma dan pola hubungan dalam organisasi, seperti Standard Operating Procedures (SOPs) untuk konsistensi, dan tingkat fragmentasi tanggung jawab (Tahir, 2014). Keempat variabel ini tidak berdiri sendiri, melainkan saling mempengaruhi dan harus dianalisis secara holistik untuk menentukan keberhasilan implementasi (Subarsono, 2013).

Kebijakan Sistem Zonasi dalam PPDB

Sistem zonasi dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) adalah kebijakan afirmatif yang bertujuan mengatasi kesenjangan kualitas dan memastikan pemerataan akses layanan pendidikan bermutu. Konsep ini didefinisikan sebagai pembagian wilayah atau area menjadi zona-zona geografis untuk alokasi peserta didik ke sekolah terdekat (Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan, 2018). Filosofi dasarnya adalah prinsip *neighborhood school* atau sekolah lingkungan, yang mengakui bahwa pendidikan adalah tanggung jawab bersama antara keluarga, sekolah, dan masyarakat setempat (Stewart et al., 2021). Tujuan strategis zonasi adalah: menghilangkan label sekolah favorit yang menyebabkan alokasi sumber daya tidak merata (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2018); mewujudkan pemerataan akses dan mendistribusikan siswa berprestasi secara merata untuk efek *peer learning* Ariani (2020); mendorong pemerataan kualitas tenaga pendidik Mashudi (2019) dan sarana prasarana sekolah (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2019); mengurangi biaya transportasi; dan mendorong terciptanya miniatur kebhinekaan di sekolah.

Mekanisme implementasi zonasi diatur rinci dalam Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021 (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2021), yang mewajibkan sekolah negeri menerima paling sedikit 50% calon peserta didik dari zona terdekat. Selain jalur zonasi, kebijakan ini mengakomodasi jalur afirmasi (paling sedikit 15% untuk keluarga tidak mampu), jalur perpindahan tugas orang tua/wali (paling banyak 5%), dan jalur prestasi (maksimal 30%) untuk menjamin keadilan. Pengalaman internasional, seperti di Jepang dan Italia, menunjukkan bahwa keberhasilan sistem zonasi memerlukan perencanaan matang dan

dukungan infrastruktur yang memadai, serta komitmen pemerintah untuk menyediakan pendidikan berkualitas secara merata di semua sekolah (Mashudi, 2019).

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif untuk menganalisis secara mendalam implementasi kebijakan sistem zonasi PPDB di SMP Negeri, dipilih untuk memahami makna, proses, dan konteks fenomena, bukan hanya mengukur kuantitatif (Sugiyono, 2020). Fokus penelitian adalah implementasi kebijakan sistem zonasi PPDB yang dianalisis menggunakan kerangka teori Edwards (1980), mencakup empat variabel utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat variabel ini dioperasionalkan untuk menganalisis pelaksanaan, hambatan, dan tantangan kebijakan di tingkat sekolah, sekaligus mengeksplorasi persepsi stakeholders kunci seperti kepala sekolah, guru, orang tua, dan siswa. Lokasi penelitian dipilih secara purposive pada SMP Negeri di Sidoarjo yang menerapkan Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021 dan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 37 Tahun 2020, dengan informan kunci dipilih melalui purposive sampling untuk merepresentasikan kepemimpinan, pelaksana teknis (guru/panitia PPDB), dan pengguna layanan (orang tua/siswa).

Pengumpulan data dilakukan melalui triangulasi sumber dan metode, meliputi wawancara mendalam semi-terstruktur, observasi partisipatif (mengamati proses PPDB, sosialisasi, dan verifikasi), serta studi dokumentasi terhadap regulasi dan dokumen teknis terkait. Analisis data menggunakan teknik kualitatif model interaktif Miles & Huberman, (2014) yang terdiri dari reduksi data, penyajian data (dalam narasi deskriptif dan matriks), dan penarikan kesimpulan (Sugiyono, 2020). Keabsahan data dijamin melalui triangulasi sumber (berbagai informan), *triangulasi metode* (wawancara, observasi, dan dokumen), *member checking* (konfirmasi temuan ke informan), dan *peer debriefing* (diskusi dengan ahli).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Implementasi Kebijakan Sistem Zonasi PPDB

Implementasi kebijakan sistem zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) di SMP Negeri Kabupaten Sidoarjo, berdasarkan studi kasus, telah dilaksanakan sesuai Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021 dan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 37 Tahun 2020. Jalur penerimaan mencakup: zonasi (50% kuota), prestasi (30% kuota), afirmasi (15% kuota bagi keluarga tidak mampu), dan perpindahan orang tua/wali (5% kuota), serta jalur perluasan zonasi. Data penerimaan siswa tahun 2021 menunjukkan kompleksitas, di mana jumlah siswa yang diterima

melalui jalur zonasi murni (60 siswa) lebih sedikit dibandingkan jalur prestasi (61 siswa) dan perluasan zonasi (74 siswa). Fenomena ini mengindikasikan bahwa meskipun zonasi mendapat prioritas kuota, implementasi di lapangan dipengaruhi oleh kesalahpahaman masyarakat tentang mekanisme zonasi, persepsi yang masih dipengaruhi stigma sekolah favorit, dan keterbatasan informasi. Jalur perluasan zonasi yang menyerap 21% total siswa menunjukkan fleksibilitas adaptif kebijakan terhadap kondisi riil daya tampung sekolah.

Selain itu, kebijakan zonasi menunjukkan komitmen pada keadilan sosial melalui jalur afirmasi, yang menerima 48 siswa. Namun, implementasi jalur afirmasi menghadapi tantangan khusus: jumlah pendaftar seringkali jauh melebihi kuota (168 pendaftar untuk 48 kuota), menuntut proses verifikasi ekonomi keluarga yang sangat ketat dan objektif, termasuk survei langsung dan kerjasama dengan aparat desa. Proses ini memerlukan disposisi yang tinggi dari pelaksana kebijakan. Meskipun demikian, secara keseluruhan, implementasi kebijakan zonasi telah memberikan akses yang relatif adil bagi berbagai kategori calon peserta didik, walaupun kompleksitas di lapangan memerlukan strategi penyesuaian yang cermat.

Analisis Implementasi Berdasarkan Model George C. Edward III

Komunikasi Kebijakan

Komunikasi kebijakan sistem zonasi PPDB dibangun melalui saluran internal dan eksternal. Secara internal, komunikasi antar pelaksana di sekolah berjalan baik melalui Sistem Informasi Manajemen Berbasis Sekolah (SIMBS), rapat koordinasi rutin panitia PPDB, tim pemantauan, dan grup WhatsApp untuk koordinasi operasional cepat. Komunikasi eksternal dengan masyarakat menggunakan pendekatan multi-channel, menggabungkan media digital (website resmi, Channel YouTube untuk tutorial pendaftaran online) dan konvensional (pemasangan banner di lokasi strategis dan koordinasi dengan aparat desa). Namun demikian, gap komunikasi masih terjadi, di mana sebagian orang tua memiliki persepsi keliru bahwa seleksi dilakukan oleh pihak sekolah, padahal prosesnya dilakukan secara otomatis oleh sistem Dinas Pendidikan berdasarkan algoritma. Persepsi ini menimbulkan kesalahpahaman tentang potensi intervensi atau praktik tidak fair.

Permasalahan komunikasi lain yang teridentifikasi adalah ketidakpastian informasi dari sekolah asal (SD) kepada calon pendaftar, terutama dalam konteks Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ) selama pandemi COVID-19. Kasus pendaftar yang terlambat mendaftar karena kurangnya informasi dari sekolah asal mengindikasikan perlunya koordinasi yang lebih baik antar jenjang pendidikan. Untuk mengatasi masalah ini, sekolah menyediakan layanan call center (dari Dinas Pendidikan untuk teknis sistem, dan dari sekolah untuk bantuan tata cara

pendaftaran) dan layanan bantuan langsung di lokasi sekolah, yang terbukti sangat membantu orang tua yang kurang literat digital.

Meskipun berbagai upaya telah dilakukan, evaluasi menunjukkan perlunya peningkatan strategi komunikasi yang lebih inklusif dan partisipatif. Temuan ini didukung oleh penelitian Pangaribuan et al., (2019) di Kabupaten Gresik yang mengkonfirmasi bahwa kurangnya sosialisasi menjadi kendala utama. Oleh karena itu, inovasi dalam strategi komunikasi kebijakan diperlukan, tidak hanya mengandalkan komunikasi satu arah, tetapi juga mengembangkan komunikasi dialogis yang melibatkan tokoh masyarakat, organisasi orang tua siswa, dan lembaga kemasyarakatan lokal.

Sumber Daya

Aspek sumber daya merupakan faktor kritis dalam implementasi PPDB sistem zonasi, mencakup SDM, informasi, wewenang, dan fasilitas. Dari segi SDM, sekolah telah membentuk panitia PPDB yang kompeten dengan job description yang jelas. Namun, terdapat keterbatasan kuantitas guru akibat pensiun tanpa rekrutmen segera, yang berpotensi memengaruhi kualitas pembelajaran, sesuai temuan (Sirojudin et al., 2020). Sementara dari segi informasi dan wewenang, sekolah memiliki akses yang memadai terhadap regulasi pusat dan daerah, operator sistem terlatih, dan pembagian kewenangan yang jelas (Dinas Pendidikan mengelola sistem, sekolah memverifikasi dokumen). Pembagian wewenang yang jelas ini menjamin akuntabilitas dan mencegah tumpang tindih tugas dalam pelaksanaan PPDB.

Dari aspek fasilitas, infrastruktur TIK untuk PPDB online relatif memadai, bahkan diantisipasi dengan penambahan kapasitas bandwidth internet untuk mencegah kendala lonjakan akses. Namun, terdapat masalah signifikan terkait kapasitas ruang kelas. Meskipun sekolah dapat mengakomodasi siswa dengan ruang tambahan, hal ini tidak ideal dan usulan pembangunan ruang kelas baru mengalami penundaan. Keterbatasan kapasitas ini sejalan dengan temuan Isrokatun & Yulifar (2020) di Kota Cimahi mengenai kurangnya akses pendidikan di SMP Negeri dibandingkan jumlah pendaftar.

Keterbatasan sumber daya juga semakin menonjol dalam konteks pembelajaran jarak jauh (PJJ) selama pandemi COVID-19. Meskipun ada bantuan kuota internet, bantuan tersebut tidak berkelanjutan dan terbatas aplikasinya, menyebabkan siswa kehabisan kuota atau kesulitan mengakses sumber belajar yang lebih luas. Selain itu, banyak siswa tidak memiliki perangkat memadai seperti smartphone atau laptop untuk mengikuti PJJ, sehingga menimbulkan kesenjangan digital (*digital divide*) yang berpotensi memperparuk ketidaksetaraan dalam akses pendidikan.

Disposisi atau Sikap Pelaksana

Secara umum, disposisi atau sikap pelaksana kebijakan sistem zonasi PPDB di tingkat sekolah menunjukkan komitmen dan sikap yang positif. Para pelaksana, termasuk kepala sekolah dan panitia PPDB, memahami filosofi kebijakan untuk menciptakan pemerataan akses dan kualitas pendidikan. Sikap positif ini terlihat jelas dalam pelaksanaan verifikasi jalur afirmasi, di mana panitia menunjukkan sikap totalitas dan tanggung jawab tinggi. Mengingat banyaknya pendaftar (168 untuk 48 kuota), panitia tidak hanya mengandalkan dokumen, tetapi melakukan survei langsung ke rumah setiap pendaftar untuk memastikan objektivitas dan kondisi ekonomi keluarga secara nyata. Disposisi positif ini juga tercermin dari sikap adaptif mereka dalam merespons masalah late entry pendaftar, di mana mereka berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan untuk mencari solusi alih-alih menolak pendaftaran.

Namun, disposisi positif pelaksana di tingkat sekolah seringkali bertentangan dengan persepsi dan resistensi masyarakat sebagai sasaran kebijakan. Sebagian orang tua, terutama yang memiliki anak berprestasi, menganggap sistem zonasi tidak adil karena mengabaikan prestasi akademik dan memicu upaya manipulasi data domisili, meskipun telah diantisipasi dengan verifikasi Kartu Keluarga (KK). Dalam menghadapi protes, pelaksana menunjukkan profesionalisme dengan menjelaskan filosofi kebijakan secara sabar dan persuasif, menegaskan bahwa tujuan zonasi adalah pemerataan distribusi siswa berprestasi. Disposisi adaptif pelaksana juga teruji saat PJJ selama pandemi COVID-19; guru mencari solusi alternatif seperti menyediakan materi cetak atau melakukan kunjungan rumah bagi siswa yang kesulitan akses internet atau perangkat, menunjukkan komitmen kuat untuk menjamin semua siswa mendapatkan layanan pendidikan yang layak.

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan zonasi PPDB mencakup Standard Operating Procedures (SOPs) dan fragmentasi tanggung jawab. Dari aspek SOPs, implementasi telah memiliki prosedur standar yang jelas dan hierarkis, diatur mulai dari Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021 hingga Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 37 Tahun 2020, yang memberikan panduan teknis spesifik dan fleksibilitas (seperti kuota jalur prestasi 30%). SOPs ini dijalankan secara konsisten di tingkat sekolah melalui Surat Keputusan Kepala Sekolah yang menetapkan panitia dan job description. Konsistensi ini penting untuk membangun kepercayaan publik terhadap transparansi dan keadilan PPDB, dan temuan penelitian mengonfirmasi bahwa tidak ada penyimpangan signifikan dari prosedur, bahkan dalam kasus kelebihan pendaftar jalur afirmasi, sekolah melakukan koordinasi dengan Dinas Pendidikan, bukan mengambil keputusan sepihak.

Dari aspek fragmentasi atau pembagian tanggung jawab, struktur organisasi pelaksanaan PPDB dirancang dengan prinsip spesialisasi dan koordinasi. Panitia PPDB dibagi menjadi seksi-seksi spesifik, seperti pendaftaran, verifikasi, teknologi informasi, humas, dan monitoring. Pembagian tanggung jawab ini memungkinkan spesialisasi dan memperjelas akuntabilitas setiap anggota. Untuk mengatasi risiko siloed working, kepala sekolah dan koordinator panitia rutin mengadakan rapat untuk memastikan sinergi. Selain itu, koordinasi antar level birokrasi berjalan baik: level vertikal (Dinas Pendidikan memberikan panduan teknis, training, dan monitoring, sementara sekolah memberikan feedback), dan level horizontal (koordinasi antar sekolah terkait distribusi pendaftar).

Meskipun sistem yang ada terbukti efektif dalam mendukung implementasi PPDB sistem zonasi, masih ada ruang perbaikan, terutama dalam hal responsivitas birokrasi terhadap kondisi eksternal, seperti tantangan yang muncul selama pandemi COVID-19 (kesulitan verifikasi dokumen dan komunikasi). Evaluasi menunjukkan perlunya struktur birokrasi yang lebih fleksibel dan adaptif, serta pengembangan mekanisme layanan online yang lebih komprehensif, mencakup verifikasi dokumen dan konsultasi, untuk meningkatkan efektivitas birokrasi di era digital.

Hambatan dan Tantangan Implementasi

Implementasi kebijakan sistem zonasi PPDB di Sidoarjo menghadapi hambatan terkait keterbatasan infrastruktur pembelajaran jarak jauh (PJJ) selama pandemi COVID-19. Meskipun pemerintah memberikan bantuan kuota internet, kuota tersebut sering tidak mencukupi, dibatasi hanya untuk aplikasi pembelajaran tertentu, dan distribusinya tidak kontinu atau salah sasaran. Keterbatasan akses terhadap perangkat digital dan koneksi internet yang tidak stabil menyebabkan sebagian siswa sulit berpartisipasi dalam pembelajaran online, menciptakan kesenjangan dalam partisipasi antara siswa yang memiliki akses memadai dengan siswa yang mengalami keterbatasan akses.

Hambatan kedua adalah persepsi masyarakat yang keliru tentang mekanisme seleksi dalam sistem zonasi. Masih banyak orang tua beranggapan bahwa pihak sekolah yang menyeleksi dan menentukan siswa, padahal seleksi dilakukan secara otomatis oleh sistem Dinas Pendidikan. Persepsi keliru ini sejalan dengan temuan Widyaningtyas et al., (2021), dan menimbulkan implikasi negatif: orang tua menyalahkan sekolah ketika anak mereka gagal, melakukan pendekatan personal atau praktik gratifikasi (meskipun tidak berpengaruh pada sistem otomatis), serta menghambat perubahan mindset masyarakat dari kompetisi menuju kolaborasi dalam pendidikan.

Tantangan lainnya adalah ketidakseimbangan kuota versus jumlah pendaftar pada jalur afirmasi (rasio kompetisi tinggi 3,5:1), yang menimbulkan dilema etis bagi pelaksana dan berpotensi memunculkan persepsi ketidakadilan baru bagi siswa dari keluarga tidak mampu yang tidak tertampung. Selain itu, terdapat tantangan terkait dinamika perubahan zona geografis karena perhitungan jarak berdasarkan koordinat sistem yang berbeda dengan persepsi visual masyarakat, serta mekanisme tiebreaker (penentuan prioritas) yang menggunakan kriteria waktu pendaftaran ketika jarak sama, yang dapat menimbulkan kekecewaan dan komplain dari masyarakat.

Upaya Mengatasi Hambatan dan Rekomendasi Kebijakan

Untuk mengatasi hambatan infrastruktur Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ), sekolah mengembangkan strategi alternatif yang fleksibel dan inklusif: guru merekam materi dalam video berukuran kecil untuk ditonton offline, menyediakan modul cetak bagi siswa tanpa akses internet, dan melakukan kunjungan rumah (home visit) berkala untuk bimbingan personal, yang terbukti efektif memastikan tidak ada siswa tertinggal. Selain itu, sekolah menjalin kerjasama dengan RT/RW untuk mendirikan pos belajar komunitas di lingkungan sekitar. Pendekatan berbasis komunitas ini membantu mengatasi keterbatasan akses individu dan memperkuat partisipasi masyarakat dalam pendidikan.

Dalam rangka mengatasi persepsi masyarakat yang keliru tentang mekanisme seleksi, sekolah melakukan upaya edukasi dan transparansi intensif. Petugas sekolah tidak hanya menjawab singkat komplain orang tua, tetapi mengajak mereka memahami mekanisme sistem secara detail dan menjelaskan bahwa seleksi dilakukan secara otomatis oleh sistem berdasarkan data objektif (jarak, nilai, waktu) dan tidak mungkin ada intervensi subjektif. Sekolah juga menggunakan pendekatan persuasif dengan menekankan filosofi dan tujuan jangka panjang zonasi: yaitu menciptakan distribusi siswa berprestasi yang lebih merata sehingga semua sekolah dapat meningkatkan kualitasnya, berupaya menggeser mindset masyarakat dari kompetisi menuju kolaborasi.

Terkait dengan ketidakseimbangan kuota pada jalur afirmasi, sekolah berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan untuk mencari solusi, seperti mengarahkan pendaftar yang tidak tertampung di satu sekolah ke sekolah lain yang masih memiliki kuota. Namun, solusi fundamental jangka panjang membutuhkan peningkatan kapasitas sekolah dan penambahan jumlah sekolah. Berdasarkan tantangan yang dihadapi, penelitian ini merekomendasikan revisi sistem perhitungan jarak zonasi agar lebih mempertimbangkan jarak tempuh nyata, peningkatan alokasi anggaran untuk infrastruktur online dan upgrade sistem, pengembangan aplikasi mobile PPDB, serta strategi komunikasi dan sosialisasi yang lebih inovatif, partisipatif,

dan berkelanjutan sepanjang tahun. Selain itu, disarankan percepatan rekrutmen guru dan evaluasi berkala implementasi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan untuk memastikan kebijakan tetap responsif dan berpegang pada prinsip keadilan serta pemerataan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan kerangka teori George C. Edward III, penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan sistem zonasi PPDB di SMP Negeri Sidoarjo menunjukkan kinerja yang baik dalam empat variabel utama. Aspek komunikasi telah menggunakan saluran internal (SIMBS, rapat rutin) dan eksternal (multi-channel ke masyarakat), meskipun masih terdapat gap dalam pemahaman masyarakat tentang mekanisme seleksi berbasis sistem dan filosofi zonasi. Aspek sumber daya didukung oleh SDM yang kompeten, informasi yang transparan, wewenang yang jelas, dan fasilitas TI yang memadai; namun, terdapat keterbatasan pada kuantitas tenaga pendidik, kapasitas ruang kelas, dan kesenjangan digital PJJ. Aspek disposisi pelaksana menunjukkan komitmen tinggi, terbukti dari sikap totalitas dalam verifikasi jalur afirmasi dan responsivitas adaptif terhadap masalah. Sementara struktur birokrasi telah memiliki SOPs yang jelas (Permendikbud No. 1/2021 dan Peraturan Bupati No. 37/2020) yang menjamin konsistensi, didukung fragmentasi tanggung jawab yang terkoordinasi dengan baik (vertikal dan horizontal).

Meskipun secara umum berjalan baik, implementasi menghadapi hambatan seperti keterbatasan infrastruktur PJJ (menyebabkan kesenjangan partisipasi siswa), persepsi masyarakat yang keliru tentang mekanisme seleksi (menganggap sekolah yang menentukan hasil), ketidakseimbangan kuota versus jumlah pendaftar jalur afirmasi, dan perbedaan antara perhitungan jarak geografis sistem dengan persepsi masyarakat. Untuk mengatasi hambatan ini, pelaksana telah melakukan upaya adaptif dan inovatif, termasuk pengembangan strategi pembelajaran alternatif (video offline, modul cetak, kunjungan rumah), edukasi dan transparansi intensif, serta koordinasi untuk redistribusi pendaftar. Penelitian ini merekomendasikan perbaikan yang komprehensif, seperti revisi sistem perhitungan jarak, peningkatan anggaran infrastruktur TI dan aplikasi mobile, strategi komunikasi yang lebih inovatif, percepatan rekrutmen guru, dan evaluasi berkala. Secara keseluruhan, keberhasilan PPDB zonasi menegaskan bahwa implementasi kebijakan sangat bergantung pada interaksi holistik dari keempat faktor dalam model George C. Edward III.

DAFTAR REFERENSI

- Afandi, M. I., & Warjio, W. (2015). Implementasi peraturan daerah Kabupaten Asahan Nomor 11 Tahun 2011 tentang pajak daerah dalam pencapaian target Pajak Bumi dan Bangunan perdesaan dan perkotaan (Studi deskriptif di Kelurahan Bunut Barat Kecamatan Kota Kisaran Barat). *Jurnal Administrasi Publik (Public Administration Journal)*, 5(2), 132–153.
- Ariani, A. T. (2020). The implementation of zoning system in suburban schools in Tulungagung Regency, Indonesia. *Harmoni Sosial: Jurnal Pendidikan IPS*, 7(2), 183–189.
- Edwards, G. C. (1980). *Implementing public policy*. (Tidak ada informasi penerbit pada sumber asli).
- Haerul, H., Akib, H., & Hamdan, H. (2016). Implementasi kebijakan Program Makassar Tidak Rantasa (MTR) di Kota Makassar. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 6(2), 97–315.
- Hijrawadi, S. N., Ramadhan, S., & Rohmah, Y. A. (2020). Zoning system analysis in new student admissions based on the availability of school facilities in Bekasi City. *Jurnal Spatial Wahana Komunikasi dan Informasi Geografi*, 20(2), 46–56.
- Isrokatun, I., & Yulifar, L. (2020). Education access coverage of state junior high schools as the impact of zoning policy in Indonesia. *EDUTECH: Journal of Education and Technology*, 4(2), 246–264.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2018). *Sistem zonasi mempercepat pemerataan di sektor pendidikan*. <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2018/06/kemdikbud-sistem-zonasi-mempercepat-pemerataan-di-sektor-pendidikan>
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2019). *Kemdikbud kokohkan sistem zonasi untuk pemerataan layanan dan mutu pendidikan*. <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2019/01/kemdikbud-kokohkan-sistem-zonasi-untuk-pemerataan-layanan-dan-mutu-pendidikan>
- Mashudi, A. (2019). Kebijakan PPDB sistem zonasi SMA/SMK dalam mendorong pemerataan kualitas sumber daya manusia di Jawa Timur. *Nidhomul Haq: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 4(2), 186–206.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2018 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Sekolah Menengah Kejuruan atau Bentuk Lain yang Sederajat*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Nurohman, F., Goro, S. F., & Harahap, C. B. (2025). Analisis kebijakan zonasi: Upaya pemerataan pendidikan di Indonesia. *Gunung Djati Conference Series*, 50, 13–20.

- Pangaribuan, E. N., Hariyati, N., & Hazin, M. (2019). Implementasi kebijakan sistem zonasi penerimaan peserta didik baru jenjang SMP di Kabupaten Gresik. *Inspirasi Manajemen Pendidikan*, 7(1).
- Presiden Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat Negara.
- Presiden Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Sekretariat Negara.
- Purwanti, D., Irawati, I., Adiwisastro, J., & Bekti, H. (2019). Implementasi kebijakan penerimaan peserta didik baru berdasarkan sistem zonasi di Kota Bandung. *Jurnal Governansi*, 5(1), 12–23.
- Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan. (2018). *Sistem zonasi strategi pemerataan pendidikan yang bermutu dan berkeadilan*. Sekretariat Jenderal Kemendikbud.
- Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). Konsep umum pelaksanaan kebijakan publik. *Jurnal Publik*, 11(1), 1–12.
- Rulinawaty, D. (2023). *Kompleksitas dan dinamika birokrasi di Indonesia*. CV Literakata Karya Indonesia.
- Setiawati, N. D., & Rahaju, T. (2022). Implementasi Kebijakan sistem zonasi PPDB di Sekolah Menengah Pertama Negeri 3 Krian Kabupaten Sidoarjo. *Publika*, 609–620.
- Sirojudin, D., Suryadi, S., & Zulaikha, S. (2020). Implementasi kebijakan sistem zonasi terhadap penerimaan peserta didik baru SMP Negeri di DKI Jakarta. *Proceeding ICTESS (International Conference on Technology, Education and Social Sciences)*.
- Stewart, G., Devine, N., Benade, L., & Couch, D. (2021). School zoning: Spatial justice and education policy in Aotearoa New Zealand. *New Zealand Journal of Educational Studies*, 56(Suppl 1), 1–4.
- Subarsono, A. G. (2013). *Analisis kebijakan publik: Konsep, teori dan praktik*. Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2020). *Metode penelitian* (7th ed.). Alfabeta.
- Tahir, A. (2014). *Kebijakan publik dan transparansi penyelenggaraan pemerintahan daerah*. Arifin Tahir.
- Thoha, M. (1984). *Dimensi-dimensi prima ilmu administrasi negara*. (Tidak ada informasi penerbit pada sumber asli).
- Wibowo, A., Nurdin, N. H., & Jatmika, P. P. (2025). *Arah baru kebijakan publik*. (Tidak ada informasi penerbit pada sumber asli).
- Widyaningtyas, A., Nugraha, N., & Sari, S. D. (2021). Persepsi masyarakat terhadap sistem Penerimaan Peserta Didik Baru Zonasi. *Antropocene: Jurnal Penelitian Ilmu Humaniora*, 1(1), 29–37.
- Wijaya, C., Fuadi, A., & Hasibuan, S. (2020). Implementasi kebijakan sistem zonasi pada penerimaan peserta didik baru di sekolah menengah pertama Kabupaten Langkat. *Jupii: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 12(1), 162–177.