



2019

# MODEL PENGELOLAAN PENDIDIKAN TERINTEGRASI BERBASIS ZONASI





# **Model Pengelolaan Pendidikan Terintegrasi Berbasis Zonasi**

PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
2019

# **Model Pengelolaan Pendidikan Terintegrasi Berbasis Zonasi**

## **Tim Peneliti:**

Yufriawati, Dra., M.Si.  
Yunita Murdiyningrum, S.Pd.  
Asma Aisha, S.Hum.  
Untung Tri Rahmadi, S.Sos.

ISBN 978-602-0792-39-2

## **Penyunting:**

Nur Berlian Venus Ali, MSE  
Dr. Edi Rakhmat Widodo  
Dr. Sabar Budi Rahardjo, M.Pd.

## **Tata Letak:**

Joko Purnama  
Genardi Atmadiredja

## **Penerbit:**

Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

## **Redaksi:**

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Gedung E Lantai 19  
Jalan Jenderal Sudirman-Senayan, Jakarta 10270  
Telp. +6221-5736365  
Faks. +6221-5741664  
Website: <https://litbang.kemdikbud.go.id>  
Email: [puslitjakbud@kemdikbud.go.id](mailto:puslitjakbud@kemdikbud.go.id)

Cetakan pertama, Juli 2019

PERNYATAAN HAK CIPTA

© Puslitjakdikbud/Copyright@2019

Hak cipta dilindungi undang-undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

## KATA SAMBUTAN

Pembangunan pendidikan dilakukan dalam rangka pemerataan akses layanan dan mutu pendidikan bagi semua lapisan masyarakat tanpa terkecuali, agar kualitas sumber daya manusia Indonesia dapat meningkat. Oleh karenanya diperlukan strategi pembangunan dalam membentuk manusia Indonesia yang berkualitas, di mana pada saat ini dipilih sistem zonasi pendidikan. Sistem zonasi bertujuan diantaranya menjamin pemerataan akses dan mutu pendidikan yang berkeadilan pada setiap zona, dan memastikan terpenuhinya tenaga pendidik dan kependidikan yang kompeten, serta didukung oleh sarana prasarana pendidikan yang memadai di setiap satuan pendidikan di masing-masing wilayah, agar terwujud pemerataan kualitas pendidikan di seluruh Tanah Air.

Zonasi sebagai suatu rangkaian kebijakan yang utuh, terintegrasi dan sistemik terkait dengan pengelolaan pendidikan, khususnya di persekolahan, seperti pengelolaan dalam penerimaan peserta didik baru (PPDB). Kebijakan zonasi yang diterapkan dalam PPDB dilaksanakan sejak tahun 2017 dan telah memberikan perubahan dalam pengelolaan pendidikan di daerah, khususnya pada aspek kesiswaan, tenaga pendidik (guru) dan sarana prasarana pendidikan. Perubahan pengelolaan kesiswaan dari sebelumnya, terlihat dengan adanya penetapan zonasi dalam PPDB oleh pemerintah daerah berdasarkan daya tampung sekolah dan jumlah anak usia sekolah di wilayah tersebut. Penetapan zonasi dalam PPDB ini, telah menyadarkan pihak daerah untuk memenuhi ketersediaan, kecukupan dan kelayakan sarana prasarana

pendidikan seperti laboratorium, perpustakaan. Selain itu juga, kebijakan zonasi pendidikan telah mengingatkan pemerintah untuk pemenuhan jumlah dan kualitas guru, karena guru merupakan salah satu pendidik yang berkewajiban menjadikan peserta didik berilmu pengetahuan dan menumbuhkembangkan karakter peserta didik.

Pengelolaan siswa baru, sarana prasarana pendidikan dan tenaga guru berbasis zonasi ini perlu dilakukan secara terpadu sesuai kondisi wilayah masing-masing. Oleh karenanya tim Puslijakdibud menganggap perlu untuk mengembangkan konsep model pengelolaan pendidikan yang terintegrasi antara pengelolaan siswa baru, sarana prasarana pendidikan dan pengelolaan guru berdasarkan sistem zonasi.

Konsep model ini dikembangkan berdasarkan pengalaman dan masukan dari berbagai pihak terkait di daerah maupun pusat. Konsep model yang dikembangkan dapat dijadikan alternatif pengelolaan pendidikan berdasarkan sistem zonasi di daerah sesuai dengan karakteristik wilayah.

Jakarta, Juli 2019

Kepala Pusat,



Muktiono Waspodo

## KATA PENGANTAR

Pembangunan sebagai upaya peningkatan segenap sumber daya dilakukan secara berencana dan berkelanjutan dengan prinsip daya guna yang merata dan berkeadilan. Namun, kenyataannya sejauh ini pelaksanaan pembangunan masih memperlihatkan kesenjangan. Salah satu kesenjangan tersebut adalah dalam kualitas pendidikan antar wilayah di Indonesia. Hal ini disebabkan antara lain karena belum meratanya kualitas (kompetensi) guru dan ketersediaan sarana prasarana di satuan pendidikan, sehingga tidak mengherankan bila animo masyarakat lebih banyak memasukkan anak mereka ke sekolah yang kelayakan sarana prasarana pendidikannya dan kualitas pendidiknya (guru) lebih memadai. Sebaliknya bagi masyarakat kurang mampu cenderung hanya bisa memasukkan anak mereka ke sekolah yang dikelola secara minimalis. Salah satu upaya yang dilakukan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam mengatasi persoalan ketidakmerataan mutu ini adalah dengan mengeluarkan sistem zonasi pendidikan.

Penerapan kebijakan zonasi pendidikan tersebut terkait dengan pengelolaan pendidikan yang diawali dengan penerimaan peserta didik baru (PPDB). PPDB merupakan pintu masuk yang menjadi awal penerapan pengelolaan pendidikan, di mana penyelenggaraan pendidikan yang bermutu diharapkan dapat diakses setiap anak usia sekolah yang berasal dari semua lapisan masyarakat pada zona tersebut. Pelaksanaan PPDB antara satu zona dengan zona lainnya berbeda berdasarkan kondisi masing-masing wilayah. Walaupun berbeda, namun tujuan PPDB tetap sama, yaitu guna pemerataan akses layanan pendidikan dan mutu pendidikan. Namun, kebijakan zonasi ini tidak hanya untuk pelaksanaan PPDB semata, tetapi juga diarahkan juga pada komponen pendidikan lainnya seperti tenaga guru maupun sarana prasarana pendidikan.

Variasi penerapan sistem zonasi dalam PPDB di daerah yang dilaksanakan pada tahun ini, dapat menjadi bahan/ masukan bagi Tim Pengembang Puslitjakdikbud untuk mengembangkan alternatif konsep model pengelolaan pendidikan yang meliputi beberapa komponen yang berbasis zonasi. Dalam hal ini, berdasarkan praktik baik pelaksanaan PPDB di daerah, Tim mengembangkan konsep model pengelolaan siswa baru, pengelolaan tenaga guru dan pengelolaan sarana prasarana pendidikan dalam rangka pemerataan akses layanan pendidikan yang bermutu. Pada konsep model pengelolaan siswa ini dikaitkan dengan PPDB, di mana didalamnya terdapat keterlibatan sekolah swasta.

Pengembangan konsep model telah dilakukan, tim pengembang menghaturkan banyak terima kasih kepada pimpinan dan semua pihak yang telah berkontribusi dalam pelaksanaan penelitian pengembangan ini. Semoga konsep model yang dihasilkan dapat menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerjanya mengelola pendidikan pada aspek kesiswaan, tenaga guru dan sarana prasarana pendidikan secara terintegrasi melalui sistem zonasi. Disamping itu diharapkan konsep model ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah pusat dalam melaksanakan serta menyalurkan program bantuan pemerintah.

Jakarta, Desember 2018

Tim Peneliti

# DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR .....	x
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Permasalahan.....	4
C. Tujuan .....	12
D. Ruang Lingkup.....	12
E. Hasil yang Diharapkan.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	13
A. Pembangunan Sumber Daya Manusia Melalui Pendidikan .....	13
B. Pengelolaan Pendidikan .....	15
C. Zonasi Pendidikan (Praktik Empiris) .....	30
D. Kerangka Berpikir.....	39
BAB III PROSEDUR PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN .....	45
A. Metode.....	45
B. Fokus dan Lokus .....	46
C. Instrumen dan Subyek Penelitian.....	47
D. Langkah-Langkah Penelitian dan Pengembangan .	48
BAB IV MODEL PENGELOLAAN PENDIDIKAN .....	51
A. Pengelolaan Siswa Melalui PPDB Zonasi .....	52
B. Pelibatan Sekolah Swasta dalam PPDB Zonasi .....	67
C. Pengelolaan Guru Berbasis Zonasi .....	74

D. Pengelolaan Sarana Prasarana Berbasis Zonasi .....	86
BAB V PENUTUP .....	93
A. Simpulan .....	93
B. Rekomendasi .....	97
DAFTAR PUSTAKA .....	101

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. IPM Indonesia Tahun 2013-2018.....	2
Tabel 2. Angka Partisipasi Sekolah Menurut Tempat Tinggal dan Jenjang Pendidikan Tahun 2018 .....	6

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Jumlah Sekolah Dengan Guru & Kepala Sekolah Sesuai Kebutuhan.....	8
Gambar 2.	Persentase Guru Menurut Status Kepegawaian dan Jenjang Pendidikan.....	9
Gambar 3.	Jumlah Laboratorim IPA Menurut Kondisi dan Jenjang Pendidik Tahun 2017/2018... 10	
Gambar 4.	Jumlah Perpustakaan Menurut Kondisi dan Jenjang Pendidikan Tahun 2017/2018.....	11
Gambar 5.	Kepadatan Penduduk Indonesia 2010-2035 .....	30
Gambar 6.	Pengelolaan Pendidikan Terintegrasi Berbasis Zonasi .....	41
Gambar 7.	Pengelolaan Siswa Melalui PPDB Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk .....	66
Gambar 8.	Pelibatan Sekolah Swasta dalam PPDB Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk.....	72
Gambar 9.	Pengelolaan Guru Berbasis Zonasi.....	78
Gambar 10.	Pengelolaan Guru (PNS) Berbasis Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk .....	84
Gambar 11.	Pengelolaan Guru (PNS) Berbasis Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk .....	85
Gambar 12.	Pengelolaan Sarana Prasarana Berbasis Zonasi .....	88
Gambar 13.	Pengelolaan Sarpras Pendidikan Berbasis Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk.....	92

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pembangunan dilaksanakan sebagai upaya sungguh-sungguh dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai amanat Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Oleh karenanya menurut Ace Suryadi, pembangunan merupakan upaya mengembangkan kualitas sumber daya manusia (investasi SDM) yang salah satunya dilakukan melalui pendidikan (1999;1). Dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan mencetak SDM yang berkualitas, pemerintah menjadikan pendidikan sebagai hak bagi setiap warga negara, di mana setiap warga negara diwajibkan mengikuti pendidikan dasar dan Pemerintah wajib membiayainya (pasal 28 C dan 31 UUD 1945).

Upaya Pemerintah dalam meningkatkan SDM merupakan amanat dari nawacita ke lima yang menyebutkan adanya prioritas pemerintah untuk meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui pendidikan dan pelatihan. SDM sebagai inti pembangunan dinilai sangat penting, baik sebagai tujuan maupun sasaran pembangunan maupun sebagai tenaga penggerak ataupun pelaku pembangunan. Dengan demikian pembangunan diharapkan dapat mencetak SDM yang bermutu guna dapat menjadi agen perubahan (penggerak pembangunan) yang dinamis dalam masyarakat.

Pembangunan yang berorientasi pada masyarakat menempatkan pendidikan pada posisi utama dalam membuka wawasan dan

kesadaran warga masyarakat terhadap arah dan cita-cita yang lebih baik. Dalam hal ini terlihat pendidikan menduduki posisi sentral dalam peningkatan kualitas SDM.

Hasil pembangunan SDM Indonesia dapat ditunjukkan dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pada tahun 2013-2018, di mana indeks tersebut mengalami kenaikan. Namun skor kenaikan (perubahan IPM) tersebut cenderung menurun dari tahun 2015 sampai dengan 2018. Hal ini dapat terlihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 1. IPM Indonesia Tahun 2013-2018

<b>Tahun</b>	<b>IPM</b>	<b>Perubahan IPM</b>
<b>2013</b>	68.31	
<b>2014</b>	68.90	0.59
<b>2015</b>	69.55	0.65
<b>2016</b>	70.18	0.63
<b>2017</b>	70.81	0.63
<b>2018</b>	71.39	0.58

*Sumber: BPS, IPM 2010-2018*

Kondisi IPM Indonesia tersebut salah satunya dipengaruhi dengan adanya anak putus sekolah pada jenjang SD yakni sebesar 32,13 persen, SMP/ sederajat (51,19%), SMA (31,12%) dan SMK (73,39%) pada tahun 2017/2018 (PDSPK Kemdikbud; 2017/2018). IPM dan persentase anak putus sekolah ini memperlihatkan kualitas SDM Indonesia masih perlu ditingkatkan. Dengan kondisi ini masih sangat relevan kiranya bagi pihak terkait untuk lebih meningkatkan kinerjanya dalam membangun pendidikan.

Pembangunan pendidikan adalah proses perombakan sub-sistem administratif dan sub-sistem operasional secara struktural yang terkait dengan pengelolaan pendidikan serta pelaksanaan kegiatan belajar mengajar satuan pendidikan, agar tercapai tingkat partisipasi, efisiensi, efektivitas, dan relevansi pendidikan yang tinggi (Redja Mudyahardjo, 2001). Berdasarkan pengertian ini, fokus pembangunan pendidikan diarahkan pada perombakan pengelolaan pendidikan dalam mencapai tingkat partisipasi, efisiensi, efektivitas dan relevansi pendidikan yang tinggi. Adapun pengelolaan pendidikan adalah segala bentuk kegiatan pengaturan dan penataan yang berkaitan dengan peserta didik, dimulai dari masuk sampai mereka keluar (lulus) dari suatu satuan pendidikan (Hendayat Soetopo dan Wasty Soemanto, 1982). Pengelolaan pendidikan bertujuan untuk menunjang proses belajar mengajar seperti terciptanya tata tertib dan keteraturan serta memberikan kontribusi pendidikan yang layak secara keseluruhan (Daryanto, 2010).

Urgensi pembangunan pendidikan yang difokuskan pada pengelolaan pendidikan adalah guna memenuhi hak setiap warga negara memperoleh pendidikan yang bermutu sebagaimana tertera pada pasal 5 ayat (1) Undang-Undang (UU) Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) No. 20 Tahun 2003. Hak tersebut dapat diperoleh, bila pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa (pasal 4 ayat (1) UU Sisdiknas). Hal ini seiring sejalan dengan falsafah kehidupan berbangsa pada sila ke-5 Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pengelolaan pendidikan di tingkat satuan pendidikan dimulai dengan pengelolaan peserta didik baru melalui prosedur/mekanisme tertentu. Mekanisme penerimaan peserta didik baru (PPDB) sejak dua tahun ini telah mengalami perubahan kebijakan yakni didasarkan pada sistem zonasi. Pelaksanaan PPDB sebagai langkah awal penerapan kebijakan zonasi dalam pengelolaan pendidikan dimaksudkan untuk mendorong peningkatan akses layanan pendidikan.

## **B. Permasalahan**

Indeks Pendidikan di Indonesia sebagaimana dilansir Deutsch Welle (UNESCO; 2017) memiliki skor 0.603, yang berada pada posisi ke lima di antara negara-negara ASEAN dan ke-108 di dunia. Selain itu, hanya ada 44 persen penduduk Indonesia yang telah menuntaskan pendidikan menengah dan 11 persen siswa gagal menuntaskan pendidikannya (putus sekolah). Akibat kondisi ini, daya saing sumber daya manusia Indonesia hanya mencapai skor 38.61 dan berada pada posisi ke enam dari sepuluh negara ASEAN (GTCI; 2019). Kenyataan ini menunjukkan mutu pendidikan di Indonesia belum memadai dan masih lemahnya daya saing sumber daya manusia.

Rendahnya mutu pendidikan disebabkan antara lain belum meratanya pembangunan pendidikan di Indonesia, sehingga menimbulkan kesenjangan antar wilayah. Khususnya bagi wilayah yang berada jauh dari jangkauan pemerintah pusat. Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan adanya kesenjangan kualitas pendidikan yakni antara lain karena rendahnya kualitas sarana fisik dalam pembelajaran dan tenaga

guru. Komponen sarana fisik pembelajaran dan tenaga guru ini merupakan bagian penting dari pengelolaan pendidikan.

Agar pengelolaan pendidikan dapat dilakukan secara merata antar wilayah, maka pemerintah sejak tahun 2017 telah menetapkan sistem zonasi. Sistem zonasi pendidikan merupakan salah satu kebijakan yang ditempuh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk menghadirkan pemerataan akses layanan pendidikan dan kualitas pendidikan. Termasuk pemerataan dalam pemenuhan kebutuhan jumlah pendidik maupun sarana dan prasarana pendidikan yang merupakan faktor penting dalam mendukung kualitas pembelajaran. Harapannya melalui sistem zonasi, pengelolaan pendidikan dapat dilakukan secara merata di setiap wilayah (satuan pendidikan), agar setiap lapisan masyarakat dapat mengakses layanan pendidikan yang ada dalam meningkatkan kualitas pendidikan.

Sebelumnya adanya sistem zonasi pendidikan, pemerintah telah melakukan berbagai upaya guna mendorong pemerataan dan meningkatkan kualitas pendidikan melalui program-program pendidikan. Beberapa program pendidikan yang telah diterapkan dalam rangka pemerataan dan mutu pendidikan ini antara lain program wajib belajar untuk meningkatkan jumlah anak yang bersekolah; program pengembangan keprofesian berkelanjutan bagi guru untuk meningkatkan kompetensi guru sebagai agen perubahan dan sumber belajar utama bagi siswa; bantuan pemerintah dalam pengadaan ruang laboratorium ataupun perpustakaan dan sebagainya.

Namun hasil yang diperoleh dari program-program pendidikan tersebut, belum menunjukkan hasil yang maksimal. Hal ini dapat dilihat dari seberapa besar anak usia sekolah yang mengakses pendidikan yakni berdasarkan Angka Partisipasi Sekolah (APS)

secara nasional, di mana pada jenjang SD/ sederajat sebesar 99,22 persen; SMP/ sederajat sebesar 95,36 persen, dan pada SM/ sederajat sebesar 71,99 persen (BPS; 2018). Kondisi ini memperlihatkan sebagian besar anak usia sekolah dapat mengakses pendidikan sesuai dengan jenjangnya. Namun semakin tinggi jenjang pendidikannya, nampak APS menurun.

Menurut BPS pada tahun 2018, APS berdasarkan wilayah tempat tinggal (perkotaan dan pedesaan) terdapat sedikit perbedaan, kecuali pada jenjang SMP/ sederajat dan SM/ sederajat di perkotaan dan pedesaan yang cukup berbeda. Selain itu, perbedaan antara APS di perkotaan dan pedesaan semakin besar, seiring meningkatnya jenjang pendidikan (BPS-Susenas Maret 2018). Hal ini dimungkinkan salah satunya karena ketersediaan daya tampung (satuan pendidikan) yang belum merata sesuai jumlah anak usia sekolah di daerah tersebut.

Tabel 2. Angka Partisipasi Sekolah Menurut Tempat Tinggal dan Jenjang Pendidikan Tahun 2018

Tempat Tinggal	SD	SMP	SM
Perkotaan	99,62	96,35	75,90
Pedesaan	98,78	93,98	66,95

Sumber : BPS, Susenas 2018

Ketersediaan daya tampung satuan pendidikan dalam menyerap calon peserta didik baru akan berbeda di setiap daerah (zona). Jika jumlah calon peserta didik baru tidak berimbang dengan ketersediaan daya tampung (jumlah siswa per rombongan belajar (rombel) dan jumlah rombel per sekolah), maka dipastikan akan muncul permasalahan daya tampung pada zona tersebut.

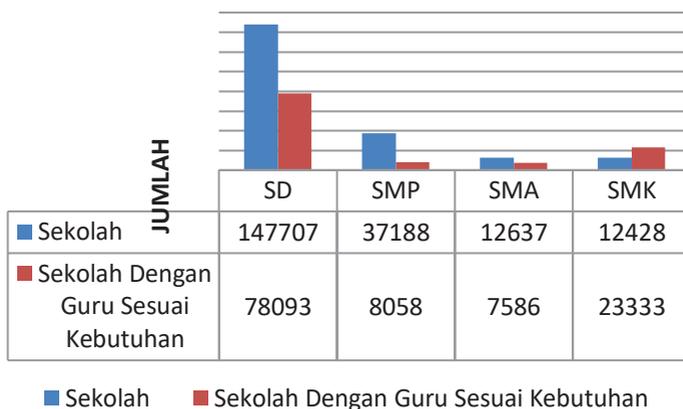
Berdasarkan data PDSPK dan Balitbang Kemendikbud secara nasional terdapat persoalan daya tampung pada jenjang SD dan

SMP pada tahun ajaran 2017/2018. Daya tampung yang tersedia pada jenjang SD baik negeri maupun swasta sebesar 5.375.944, sedangkan menurut data BPS jumlah penduduk usia 6-7 tahun sebanyak 9.597.500 orang. Dengan demikian jika penduduk usia 6-7 tahun berkeinginan untuk melanjutkan pendidikannya ke SD, maka sebanyak 4.221.556 orang yang belum dapat tertampung di SD.

Hal yang sama juga terjadi pada jenjang SMP, di mana terdapat 4.400.553 lulusan SD, sementara daya tampung yang tersedia pada SMP negeri dan swasta hanyalah 3.824.000. Jika para lulusan SD itu akan melanjutkan ke SMP, maka terdapat 576.553 anak yang tidak tertampung di sekolah. Dengan demikian bila terdapat calon peserta didik baru yang tidak dapat terserap di SD dan SMP, maka mereka dapat memilih satuan pendidikan lainnya yang sederajat, seperti MI/Paket A dan MTs/Paket B. Selanjutnya daya tampung pada SMA sebesar 1.943.316 dan SMK sebesar 2.204.856, sehingga total daya tampung SM sebesar 4.148.172. Sementara lulusan SMP sebanyak 3.281.121, yang berarti terdapat surplus daya tampung sebesar 867.051.

Belum meratanya jumlah guru antar daerah di Indonesia dapat dilihat dari sekolah yang memiliki jumlah guru dan kepala sekolah sesuai kebutuhan (berdasarkan jumlah rombongan belajar dan standar kurikulum setiap jenjang pendidikan). Dengan perhitungan tersebut pada tahun 2018, nampak sebanyak 52,87 persen SD yang memiliki jumlah guru sesuai kebutuhan rombongan belajar dan standar kurikulum 2013 (masih kurangnya guru PJOK dan Pendidikan Agama Islam), sedang di SMP hanya 21,67 persen, dan di SMA sebesar 60 persen. Sementara di SMK telah memiliki guru dan kepala sekolah sesuai kebutuhan rombongan belajar dan standar Kurikulum 2013 (lihat gambar 1).

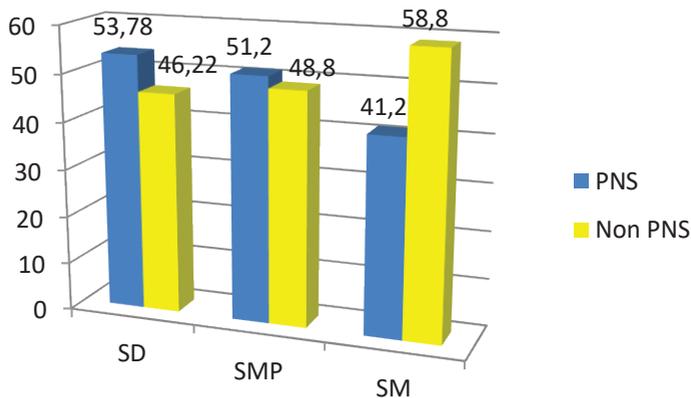
Gambar 1. Jumlah Sekolah Dengan Guru & Kepala Sekolah Sesuai Kebutuhan



Sumber: LAKIP 2018, Kemdikbud

Namun bila dilihat dari keseluruhan jenjang pendidikan (SD-SMK), maka sebesar 55,76 persen sekolah saja yang memiliki guru dan kepala sekolah sesuai dengan kebutuhan. Artinya terdapat 44,24 persen sekolah yang belum memiliki jumlah guru dan kepala sekolah sesuai kebutuhannya (LAKIP Kemendikbud; 2108). Dalam hal ini, masih diperlukan adanya pemenuhan jumlah tenaga guru pada saat ini. Untuk memenuhi kebutuhan jumlah guru di satuan pendidikan (sekolah), maka dilakukanlah pengangkatan guru non PNS. Menurut data PDSPK Kemendikbud secara nasional, tenaga guru di Sekolah Menengah (SM) sebagian besar adalah non PNS (58,8%) tahun tahun 2017/2018 (lihat gambar 2).

Gambar 2. Persentase Guru Menurut Status Kepegawaian dan Jenjang Pendidikan



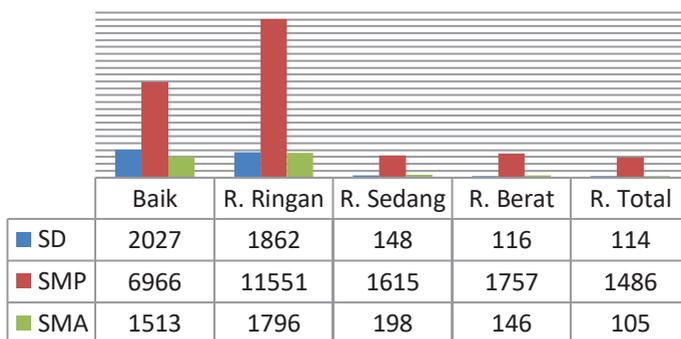
*Sumber: PDSPK Kemdikbud, 2017/2018*

Selain belum terpenuhi jumlah guru di sekolah, permasalahan guru juga ditambah dengan masih rendahnya kompetensi mereka, dimana diantaranya dapat dilihat dari hasil Uji Kompetensi Guru (UKG). Hasil rerata nilai UKG secara nasional pada tahun 2017 untuk guru SD sebesar 62,22; guru SMP sebesar 67,76; guru SMA sebesar 69,55. Dibandingkan dengan nilai UKG tahun sebelumnya, maka untuk nilai UKG SD mengalami penurunan (UKG SD tahun 2016 adalah 63,80). Sedangkan UKG SMA dan SMA meningkat. Namun, capaian nilai UKG tahun 2017 ini masih di bawah angka standar kompetensi minimal yang ditetapkan, yakni 70 dari nilai maksimal 100 (Kompas: 2018).

Permasalahan pengelolaan pendidikan berikutnya terkait dengan sarana prasarana pendidikan dalam hal ini ruang laboratorium dan sarana perpustakaan. Keduanya merupakan

sarana yang terkait langsung dengan proses dan mutu pembelajaran. Namun berdasarkan data PDSPK Kemendikbud, kondisi laboratorim IPA dan sarana (ruang) perpustakaan pada setiap jenjang pendidikan tahun 2017/2018 sebagian besar mengalami kerusakan (lihat gambar 3). Pada jenjang SMP nampak paling banyak yang memiliki laboratorium dalam kondisi rusak (70,20%). Sedang jenjang SD memiliki laboratorium berkondisi rusak sebesar 52,50 persen dan SMA sebanyak 59,74 persen, baik rusak ringan, sedang, berat dan total. Sebab itu hanya sebesar 47,5 persen saja laboratorium IPA di SD, kemudian sebesar 29,8 persen laboratorium IPA di SMP dan di SMA (40,26%) yang berkondisi layak/ baik.

Gambar 3. Jumlah Laboratorim IPA Menurut Kondisi dan Jenjang Pendidik Tahun 2017/2018



Sumber : PDSPK, Kemendikbud

Untuk sarana perpustakaan (gambar 4) juga memperlihatkan kondisi yang sama dengan ruang laboratorium, di mana sebagian besar sekolah memiliki perpustakaan dalam kondisi rusak, baik rusak ringan, sedang, berat dan total. Perpustakaan

yang paling banyak rusak terlihat pada jenjang SMP (70,51%). Sementara perpustakaan yang rusak di SD sebanyak 69,13 persen dan di SMA sebesar 56,7 persen. Perpustakaan yang berkondisi baik/layak di SD temui hanya sebesar 30,87 persen, di SMP sebesar 29,49 persen dan di SMA sebesar 43,3 persen.

Gambar 4. Jumlah Perpustakaan Menurut Kondisi dan Jenjang Pendidikan Tahun 2017/2018

*Sumber : PDSPK, Kemendikbud*

Sampai saat ini, berdasarkan uraian permasalahan di atas, tak heran bila Indonesia masih memiliki masalah seputar pengelolaan pendidikan. Secara makro masalah pengelolaan pendidikan ini disebabkan belum adanya pemerataan layanan pendidikan. Dengan belum meratanya layanan pendidikan dapat menyebabkan antara lain: keterbatasan daya tampung, kondisi ruang laboratorium dan sarana perpustakaan yang tidak layak, kurangnya jumlah tenaga pendidik. Sehubungan dengan hal ini, maka Tim Puslitjaldikbud menganggap perlu menyusun

konsep model guna mengatasi permasalahan pengelolaan pendidikan. Konsep model ini terkait sistem zonasi pendidikan dan meliputi komponen peserta didik (kesiswaaan), guru dan sarana prasarana pendidikan yang dilaksanakan secara terintegrasi, sehingga konsep model ini dinamakan sebagai konsep model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi.

### **C. Tujuan**

Kegiatan ini berupa penelitian dan pengembangan yang bertujuan untuk mendapatkan bahan/ masukan dalam mengembangkan konsep model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi

### **D. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penelitian dan pengembangan (litbang) ini difokuskan pada pengelolaan pendidikan yang mencakup komponen kesiswaaan, guru, dan sarana prasarana pendidikan di sekolah, khususnya sekolah negeri.

### **E. Hasil yang Diharapkan**

Hasil yang diharapkan dari litbang ini berupa konsep model pengelolaan pendidikan terintegrasi yang dikembangkan dari praktik-praktik baik penerapan PPDB zonasi pada lokus yang telah ditetapkan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

**B**ab ini menguraikan beberapa konsep yang terkait dengan substansi penelitian dan pengembangan (litbang) yakni pembangunan pendidikan, pengelolaan pendidikan dan zonasi pendidikan yang dilengkapi praktik empiris terkait kebijakan zonasi di negara Jepang, Indonesia maupun Inggris. Oleh karena ke tiga konsep ini saling terkait secara substansi dalam menyusun konsep model. Selanjutnya bab ini diakhiri dengan kerangka berpikir sebagai pemikiran awal dalam mengembangkan model.

#### **A. Pembangunan Sumber Daya Manusia Melalui Pendidikan**

Pembangunan dilaksanakan guna membawa perubahan ke arah kemajuan dan kesejahteraan suatu bangsa. Untuk itu, dilakukan upaya secara terencana guna melaksanakan perubahan yang bertujuan memperbaiki dan menaikkan taraf hidup, kesejahteraan, dan kualitas manusia. Hal ini sesuai dengan pemahaman pembangunan dari Bryant dan White (1987; 132), yang menyebutkan pembangunan sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan manusia dalam mempengaruhi masa depannya. Terdapat lima implikasi berdasarkan pengertian tersebut, yaitu pembangunan berarti: (i) membangkitkan kemampuan optimal manusia, baik individu maupun kelompok; (ii) mendorong timbulnya kebersamaan, pemerataan dan kesejahteraan; (iii) mendorong dan menaruh

kepercayaan untuk membimbing dirinya sendiri sesuai dengan kemampuan yang ada padanya, kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesempatan yang sama, kebebasan memilih dan kekuasaan memutuskan; (iv). mengurangi ketergantungan negara yang satu dengan negara lain dan menciptakan hubungan saling menguntungkan serta dihormati.

Pembangunan dalam hal ini merupakan upaya untuk melakukan perubahan. Proses perubahan tersebut mencakup seluruh sistem sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi, kelembagaan, dan budaya (Alexander, 1994). Dengan kata lain, pembangunan adalah proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk usaha yang terencana untuk mewujudkan suasana belajar mengajar yang baik, sehingga mampu merubah dan mengembangkan kemampuan peserta didik ke arah yang lebih baik. Dalam hal ini pembangunan nasional dilaksanakan guna meningkatkan kualitas manusia dan mencerdaskan bangsa sebagaimana yang dinyatakan pada pasal 3 Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003. Oleh karenanya pembangunan nasional berperan sebagai payung pembangunan pendidikan dan sumber yang memberikan masukan pada pembangunan pendidikan, sehingga pendidikan menjadi tenaga utama penggerak pembangunan nasional.

Pembangunan nasional Indonesia mencakup tujuh bidang yaitu bidang ekonomi; bidang kesejahteraan rakyat, pendidikan, dan kebudayaan; bidang keagamaan dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa; bidang ilmu pengetahuan dan teknologi; bidang hukum; bidang politik, aparatur negara, penerangan, komunikasi dan media massa; bidang pertahanan dan

keamanan. Pembangunan pendidikan merupakan subordinat atau bagian dari keseluruhan pembangunan nasional Indonesia. Dengan demikian pembangunan pendidikan dapat dikatakan merupakan proses perombakan subsistem administratif secara struktural yang terkait dengan pengelolaan pendidikan dan subsistem operasional serta pelaksanaan kegiatan belajar mengajar setiap satuan pendidikan, agar tercapai tingkat partisipasi, efisiensi, efektivitas, dan relevansi pendidikan yang tinggi. Berdasarkan pengertian ini, fokus pembangunan pendidikan dapat diarahkan pada perombakan pengelolaan pendidikan guna mencapai tingkat partisipasi, efisiensi, efektivitas dan relevansi pendidikan yang tinggi.

## **B. Pengelolaan Pendidikan**

Pengelolaan pendidikan adalah segala bentuk kegiatan pengaturan dan penataan yang berkaitan dengan peserta didik, dimulai dari mereka masuk sampai mereka keluar (lulus) dari suatu satuan pendidikan (Hendayat Soetopo dan Wasty Soemanto; 1982). Pengelolaan pendidikan dapat juga diartikan sebagai serangkaian kegiatan merencanakan, mengorganisasi kan, memotivasi, mengendalikan, dan mengembangkan segala upaya di dalam mengatur dan mendayagunakan sumber manusia, sarana dan prasarana untuk mencapai tujuan pendidikan. Menurut Ki Hadjar Dewantoro tujuan pendidikan adalah untuk mendidik anak menjadi manusia yang sempurna hidupnya, yaitu kehidupan dan penghidupannya yang selaras dengan alamnya (kodratnya) dan masyarakatnya. Sedangkan tujuan pendidikan nasional adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya.

Pengelolaan pendidikan dapat diartikan sebagai upaya untuk menerapkan kaidah-kaidah administrasi dalam bidang pendidikan. Pengertian administrasi mengandung makna adanya: (i) tujuan yang mesti dapat direalisasikan guna kepentingan lembaga, individu ataupun kelompok; (ii) keterlibatan personil, material dan juga finansial dalam posisinya yang saling mendukung dan satu sama lain saling memerlukan dan juga saling melengkapi; (iii) proses yang terus menerus dan berkesinambungan yang dimulai dari hal yang kecil dan sederhana sampai kepada hal yang besar dan rumit; (iv) pengawasan atau kontrol guna keteraturan, keseimbangan dan keselarasan; (v) tepat guna dan berhasil guna supaya tidak terjadi penghambur-hamburan waktu, tenaga, biaya dan juga fasilitas agar dapat mencapai keberhasilan dan produktivitas yang cukup memadai; (vi) hubungan manusiawi yang menempatkan manusia sebagai unsur utama dan terhormat serta memiliki kepentingan di dalamnya.

Dudung A. Dasuqi dan Setyo Somantri (1994) menyampaikan beberapa alasan tentang perlunya kaidah-kaidah administrasi diterapkan dalam bidang pendidikan. Alasan-alasan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dalam rangka mengantisipasi tuntutan perkembangan dan juga tuntutan pembangunan yang terjadi pada tingkat lokal, regional ataupun global sehingga pendidikan dapat merencanakan, menyediakan, mengelola dan juga mengatur berbagai tuntutan yang ada, guna kepentingan pembangunan itu sendiri dan guna kelanjutan pembangunan yang berkesinambungan.

2. Produk atau hasil dari pembangunan pendidikan yang berbentuk fisik atau non-fisik yang berupa ilmu atau pengetahuan dalam ruang lingkup lokal, regional dan global. Agar produk atau hasil dari pembangunan pendidikan ini dapat dirasakan manfaatnya bagi kehidupan manusia, yang tentunya memerlukan penataan dan penggunaan yang memadai sesuai dengan kaidah-kaidah administrasi yang telah teruji keberhasilannya.
3. Peranan dan tugas dari lembaga pendidikan (persekolahan) kian lama semakin bertambah dan semakin beragam sehingga lembaga pendidikan atau persekolahan ini tidak hanya memerlukan tenaga guru sebagai pengajar saja, akan tetapi juga memerlukan berbagai macam tenaga kependidikan lain seperti pengelola pendidikan, administrator, manajer, planner, supervisor dan juga konselor dalam proses belajar mengajar.
4. Tuntutan kemajuan ilmu, teknologi dan juga tuntutan dari hidup manusia itu sendiri mesti seimbang dan selaras dengan lembaga pendidikan sebagai produsen dan individu sebagai konsumennya.
5. Tuntutan dari masyarakat terhadap lembaga pendidikan atau persekolahan yang menuntut peralatan dan fasilitas yang memadai serta personil yang berkualitas sebagai jaminan lembaga pendidikan atau persekolahan dalam merebut kepercayaan konsumen tenaga kerja di bursa tenaga kerja. Perencanaan, pengelolaan dan kualitas mutu keluaran dari lembaga pendidikan atau persekolahan tidak sepenuhnya dapat dipercayakan hanya kepada guru saja walaupun guru tersebut memiliki kualitas yang cukup tinggi.

6. Pendidikan dan lembaga pendidikan dewasa ini telah menjadi ajang bisnis yang memerlukan penanganan yang lebih serius untuk dapat merebut persaingan yang sehat.

Dalam menunjang keberhasilan pengelolaan (manajemen) pendidikan, diperlukan beberapa sumber daya berupa komponen manajemen pendidikan. Komponen manajemen tersebut terdiri atas siswa, kurikulum, tenaga pendidik, sarana-prasarana, keuangan, lingkungan dan layanan khusus yang harus dipenuhi guna menunjang kualitas pendidikan yang baik. Komponen-komponen yang terdapat dalam pengelolaan pendidikan merupakan satu kesatuan yang utuh, saling terkait dan melengkapi antara satu komponen dengan komponen lainnya sebagai suatu sistem pengelolaan yang terpadu. Pengelolaan pendidikan terintegrasi di dalamnya mencakup berbagai program pendidikan sesuai dengan masing-masing komponen pendidikan yang dilaksanakan secara terpadu.

Dalam kaitannya dengan konsep model yang dikembangkan Tim, konsep model pengelolaan pendidikan ini didasarkan pada sistem zonasi. Artinya pengelolaan pendidikan dilaksanakan sesuai kondisi dan karakteristik zona (wilayah). Selanjutnya pengelolaan pendidikan tersebut dilakukan secara terintegrasi, artinya pengelolaan pendidikan difokuskan pada beberapa komponen (program) pendidikan yang saling bersinergi satu sama lain guna mencapai pemerataan mutu pendidikan. Dengan demikian, pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi yang dikembangkan Tim merupakan pengelolaan pendidikan yang mencakup beberapa komponen atau program pendidikan (dalam hal ini terkait dengan siswa baru, tenaga guru dan sarana prasarana pendidikan) yang dilaksanakan sesuai kondisi dan karakteristik masing-masing zona (wilayah).

Pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi diterapkan dengan melibatkan unsur sekolah, pemerintah dan masyarakat. Unsur sekolah meliputi sub unsur peserta didik, tenaga pendidik dan kependidikan. Unsur pemerintah terdiri dari sub unsur Dinas Pendidikan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Perumahan dan Pemukiman, Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM di daerah, LPMP. Sedangkan unsur masyarakat meliputi sub unsur tokoh masyarakat dan orangtua.

Pengelolaan pendidikan ini membutuhkan aspek pendukung dari: (i) sekolah berupa peraturan kepala sekolah; (ii) pemerintah berupa perangkat kebijakan, penetapan zonasi pendidikan (peta zonasi pendidikan), bantuan operasional pendidikan di sekolah, pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kompetensi tenaga guru maupun kependidikan, pemenuhan kebutuhan sarana prasarana pendidikan; (iii) masyarakat berupa sumber siswa, partisipasi dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan

Dukungan tersebut diperlukan dalam rangka pemenuhan dan kelayakan sarana prasarana pendidikan maupun ketercukupan dan kualitas tenaga guru di sekolah, sehingga komponen guru dan sarana prasarana pendidikan perlu mendapat perhatian, selain penerimaan siswa baru. Di bawah ini dijelaskan komponen pengelolaan siswa baru, tenaga guru, sarana dan prasarana pendidikan.

## **1. Pengelolaan Siswa Baru**

Pengelolaan siswa meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi kegiatan penggalangan penerimaan siswa baru, pelaksanaan tes penerimaan siswa baru, penempatan dan pembagian kelas, kegiatan kesiswaan, motivasi dan peningkatan kualitas lulusan dan sebagainya. Menurut Knezevick dalam Prihatin (2011: 64) bahwa manajemen peserta didik dikatakan sebagai suatu layanan yang memusatkan perhatian pada pengaturan, pengawasan dan layanan siswa di kelas dan di luar kelas seperti: pengenalan, pendaftaran, layanan individual, minat, kebutuhan sampai siswa tersebut matang di sekolah. Ada juga yang menyatakan bahwa manajemen peserta didik merupakan penataan dan pengaturan terhadap seluruh kegiatan peserta didik mulai dari masuk sampai keluar dari sekolah.

Manajemen kesiswaan adalah penataan dan pengaturan terhadap kegiatan yang berkaitan dengan peserta didik atau siswa. Manajemen kesiswaan bukan hanya sekedar pencatatan data peserta didik, akan tetapi meliputi aspek yang lebih luas yang secara operasional dapat membantu upaya pertumbuhan dan perkembangan peserta didik dalam proses pendidikan di sekolah. Manajemen kesiswaan meliputi program bimbingan dan penyuluhan, pengelompokan belajar siswa, kehadiran siswa, mutasi, papan statistik dan buku induk siswa. Hal ini bertujuan untuk mengatur berbagai kegiatan di bidang kesiswaan agar kegiatan pembelajaran di sekolah dapat berjalan dengan lancar, tertib dan teratur, serta tercapainya tujuan dari pendidikan sekolah. Oleh karenanya manajemen kesiswaan

perlu dikelola dengan baik mulai dari peserta didik masuk sekolah.

Penerimaan peserta didik baru (PPDB) merupakan gerbang awal yang harus dilalui sekolah di dalam menjaring calon peserta didik. PPDB merupakan suatu proses administrasi yang terjadi setiap tahun ajaran baru dari tingkat satuan pendidikan TK/RA, SD/MI, SMP/MTs, sampai tingkat SMA/MA/SMK. Untuk itu, dalam rangka memberi kesempatan seluas-luasnya dan kemudahan bagi penduduk usia sekolah dalam mendaftar ke satuan pendidikan yang diinginkan, maka dibentuklah sistem PPDB. Suryosubroto (2004) mengemukakan bahwa PPDB merupakan salah satu kegiatan yang dilakukan pada saat sebelum tahun ajaran baru, melalui seleksi calon peserta didik. Pengelolaan PPDB ini dilakukan sedemikian rupa, di mana seleksi bersifat akuntabel dan tidak diskriminatif.

PPDB merupakan proses seleksi siswa baru yang memuat tata cara, syarat, dan proses dengan tujuan menjamin PPDB secara objektif, akuntabel, transparan, dan tanpa diskriminasi, sehingga meningkatkan akses layanan pendidikan. PPDB bertujuan untuk bisa melakukan pemerataan sumber-sumber daya belajar berdasarkan pada sebaran siswa atau rombongan belajar (rombel). PPDB diharapkan dapat meningkatkan sarana dan prasarana baik secara kualitas maupun secara kuantitas, tidak hanya itu dengan adanya pemerataan sebaran siswa, maka diharapkan juga adanya pemerataan guru. Dengan demikian yang dimaksud dengan sistem PPDB dalam kajian ini adalah proses seleksi guna menjaring peserta didik baru pada jenjang (SD, SMP, SMA) tertentu mulai dari pendaftaran,

pengumuman hasil seleksi sampai dengan siswa masuk diterima di sekolah yang dituju.

Pelaksanaan PPDB pada tahun 2017 telah mengalami perubahan yaitu menjadi PPDB dengan sistem zonasi. Ini didasarkan atas Permendikbud Nomor 17 tahun 2017. Menurut Permendikbud ini, PPDB adalah penerimaan siswa baru pada TK, SD, SMP, SMA dan SMK atau bentuk lain yangfinf sederajat. PPDB dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama, pendaftaran melalui jejaring (daring/online), yaitu melalui laman (website) resmi PPDB daerah masing-masing. Kedua, pendaftaran melalui luring (luar jaringan/offline), yaitu dengan mendaftar langsung ke sekolah. Sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah wajib mengumumkan secara terbuka proses pelaksanaan dan informasi PPDB, antara lain terkait dengan persyaratan, seleksi, daya tampung, berdasarkan ketentuan rombel, biaya, serta hasil PPDB melalui papan pengumuman sekolah maupun media lainnya.

Menurut Permendikbud ini, pelaksanaan PPDB didasari pada ketentuan 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 (sembilan puluh persen) dari total jumlah keseluruhan peserta didik yang diterima. Selebihnya kuota diperuntukkan bagi calon peserta didik yang berdomisili di luar radius zona terdekat dari sekolah yakni paling banyak 5 persen (lima persen) dari jalur prestasi, dan 5 persen merupakan jalur bagi calon peserta didik dengan alasan khusus meliputi perpindahan domisili orangtua/wali peserta didik atau terjadi bencana alam/sosial.

Peraturan PPDB ini mengisyaratkan secara tidak langsung, bahwa pemerintah daerah diberikan keleluasaan dalam penyelenggaraan PPDB, seperti: (i) mekanisme PPDB yang dipilih dapat dengan dalam jaringan (daring) atau luar jaringan (luring); (ii) penerapan ketentuan zonasi dan sistem PPDB secara daring/online dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kesiapan daerah; (iii) pola zonasi yang dikembangkan di daerah-daerah juga cukup beragam terkait kemampuan daerah untuk menginterpretasi aturan dan memfasilitasi kondisi di daerahnya.

Kajian ini dilakukan dengan mengambil momentum PPDB (pada jenjang SD, SMP dan SMA). Oleh karena pelaksanaan PPDB saat ini didasarkan pada sistem zonasi, sehingga PPDB menjadi langkah awal dalam penerapan sistem zonasi pendidikan.

Dalam Permendikbud PPDB disebutkan, bahwa seleksi PPDB mempertimbangkan kriteria urutan prioritas sesuai dengan daya tampung berdasarkan ketentuan rombel. Urutan prioritas tersebut adalah: (i) Jarak tempat tinggal ke sekolah sesuai dengan ketentuan zonasi; (ii) Usia; (iii) Nilai hasil ujian sekolah (untuk lulusan SD) dan Surat Hasil Ujian Nasional atau SHUN (bagi lulusan SMP); dan (iv) Prestasi di bidang akademik dan non-akademik yang diakui sekolah sesuai dengan kewenangan daerah masing-masing.

Ketentuan dalam PPDB zonasi, jumlah peserta didik dalam satu rombel, dan jumlah rombel pada sekolah dapat dikecualikan untuk: (i) sekolah Indonesia di luar negeri; (ii) sekolah berasrama; (iii) satuan pendidikan kerjasama; (iv) sekolah di daerah yang jumlah penduduk usia sekolahnya tidak dapat memenuhi ketentuan jumlah peserta didik dalam

satu rombel. Ketentuan zonasi juga tidak berlaku untuk peserta didik SMK. Dengan demikian dalam peraturan menteri ini terdapat pengecualian dalam menerapkan ketentuan sistem zonasi.

Namun banyak permasalahan yang terjadi karena adanya sistem zonasi ini. Akibatnya ada sekolah yang melakukan penyimpangan dalam praktek PPDB zonasi. Salah satu bentuk penyimpangan itu adalah pungutan yang ditarik oleh pihak sekolah kepada calon peserta didik, meskipun sekolah-sekolah yang diselenggarakan pemerintah daerah maupun yang diselenggarakan masyarakat sebagai penerima dana BOS, dilarang melakukan pungutan dalam pelaksanaan PPDB maupun perpindahan peserta didik, karena bertentangan dengan Permendikbud PPDB pada pasal 29. Masyarakat diharapkan dapat mengawasi dan melaporkan pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan PPDB ini melalui kanal pelaporan dinas pendidikan provinsi/kabupaten/kota. Pengaduan terkait dengan PPDB ini juga bisa melalui laman: <http://ult.kemdikbud.go.id>. Pada PPDB tahun 2017, Kemendikbud telah menerima 240 laporan aduan masyarakat perihal PPDB dan pengaduan yang paling banyak terkait dengan sistem zonasi. Dari laporan itu, sebanyak 48 persennya merupakan penyimpangan PPDB zonasi.

## **2. Pengelolaan Guru**

Pengelolaan guru meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi kegiatan penerimaan pegawai baru, mutasi, surat keputusan, surat tugas, berkas berkas tenaga kependidikan, daftar umum kepegawaian, upaya peningkatan sumber daya manusia serta kinerja

pegawai dan sebagainya. Manajemen tenaga kependidikan adalah aktivitas yang harus dilakukan mulai dari tenaga pendidik dan kependidikan, masuk ke dalam organisasi pendidikan sampai akhirnya berhenti melalui proses perencanaan SDM, perekrutan, seleksi, penempatan, pemberian kompensasi, penghargaan, pendidikan dan latihan/ pengembangan dan pemberhentian.

Beberapa dimensi kegiatan manajemen tenaga pendidik dan kependidikan yang diungkapkan oleh Prihatin (2011:74), antara lain:

- a. *Recruitment* yaitu berkaitan dengan penarikan tenaga kependidikan yang dimulai dari pendaftaran, pengetesan, penerimaan sampai daftar ulang
- b. *Placement* atau penempatan kerja, hal ini berkaitan dengan penugasan tenaga kependidikan yang disesuaikan dengan keahlian dan kebutuhan dari lembaga yang telah menerima. Tidak hanya menempatkan saja tetapi juga menciptakan suasana kerja yang dapat memotivasi semangat kerja para tenaga pendidik serta mengupayakan kesejahteraan karyawan yang telah direkrut sebagai karyawan.
- c. *Development* atau pengembangan, hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas atau mutu tenaga pendidik melalui pendidikan, pelatihan, penataran sehingga dapat meningkatkan kinerja para tenaga pendidik dan mensejahterakan guru.
- d. Pengawasan atau evaluasi. Aspek ini merupakan penanganan tahap akhir terhadap tenaga pendidik. Kegiatan ini berupa pengawasan, penilaian dan

melakukan pemeriksaan terhadap kinerja tenaga pendidik, sejauh mana ia melaksanakan perencanaan dan juga sekaligus menilai kemajuan kompetensi masing – masing personil setelah memperoleh pelatihan, penataran dan pendidikan tambahan.

### **3. Pengelolaan Sarana Prasarana Pendidikan**

Menurut ketentuan umum Permendiknas Nomor 24 tahun 2007, sarana adalah perlengkapan pembelajaran yang dapat dipindah-pindah, sedangkan prasarana adalah fasilitas dasar untuk menjalankan fungsi sekolah/madrasah. Sarana pendidikan umumnya mencakup semua peralatan dan perlengkapan yang secara langsung dipergunakan dan menunjang proses pendidikan sesuai dengan proses pembelajaran seperti gedung, ruang belajar atau kelas, meja, kursi serta alat-alat atau media pembelajaran. Sedangkan yang dimaksud dengan prasarana antara lain halaman, taman, lapangan, jalan menuju sekolah dan lain-lain. Tetapi jika dimanfaatkan secara langsung untuk pembelajaran, maka komponen tersebut merupakan sarana pendidikan. Sarana dan prasarana pendidikan pada dasarnya dapat dikelompokkan dalam empat kelompok, yaitu tanah, bangunan, perlengkapan, dan perabot sekolah.

Tujuan pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan adalah memberikan pelayanan secara profesional di bidang sarana dan prasarana pendidikan dalam rangka terselenggaranya proses pendidikan secara efektif dan efisien. Berarti tujuan pengelolaan sarana prasarana meliputi upaya pengadaan, pemakaian dan pemeliharaan sarana prasarana pendidikan di sekolah. Ketersediaan/ pengadaan sarana dan prasarana

merupakan salah satu komponen penting yang harus terpenuhi dalam menunjang sistem pendidikan.

Menurut Rugaiyah (2011:63), manajemen sarana dan prasarana adalah kegiatan pengelolaan sarana dan prasarana yang dilakukan sekolah dalam upaya menunjang seluruh kegiatan baik kegiatan pembelajaran maupun kegiatan lain, sehingga seluruh kegiatan berjalan dengan lancar. Menurut Asmani (2012:15), manajemen sarana dan prasarana adalah manajemen sarana sekolah dan sarana bagi pembelajaran, yang meliputi ketersediaan dan pemanfaatan sumber belajar bagi guru, siswa serta penataan ruangan-ruangan yang dimiliki. Manajemen sarana dan prasarana pendidikan bertugas mengatur dan menjaga sarana dan prasarana pendidikan, agar dapat memberikan kontribusi secara optimal dan berarti dalam proses pendidikan.

Sebagaimana yang diketahui setiap zona memiliki tipe/karakteristik tertentu. Oleh karenanya pembagian zona dilakukan dengan pertimbangan radius terdekat antara domisili dengan sekolah yang dituju. Sementara titik zona dalam model ini ditentukan berdasarkan wilayah administrasi maupun jarak dengan mempertimbangkan: (i) Jumlah penduduk usia sekolah, (ii) Jumlah lulusan yang ada, (iii) Daya tampung satuan pendidikan per-jenjangnya, (iv) Luas wilayah, (v) Kondisi geografis (kepadatan penduduk), dan (vi) Akses ke sekolah.

Hal ini dilaksanakan dengan cara membagi suatu wilayah menjadi beberapa zona. Pengelolaan program pendidikan di dalam suatu zona meliputi pengelolaan siswa melalui PPDB zonasi, pengelolaan guru berbasis zonasi, dan pengelolaan sarana prasarana pendidikan berbasis zonasi. Ketiga

pengelolaan ini direalisasikan dalam program terkait, di mana pengelolaan pendidikan tersebut dibagi menjadi dua model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi. Pembagian model ini didasari pada tingkat kepadatan penduduk di suatu wilayah sebagai berikut: (i) daerah yang memiliki wilayah dengan kepadatan tinggi (wilayah yang padat penduduk); (ii) daerah yang memiliki wilayah dengan kepadatan rendah (wilayah yang kurang padat penduduk).

Kepadatan penduduk adalah banyaknya jumlah penduduk per satuan unit wilayah. Kepadatan penduduk ini menunjukkan jumlah rata-rata penduduk pada setiap km<sup>2</sup> dalam suatu wilayah. Dengan demikian kepadatan penduduk adalah suatu keadaan yang dinyatakan semakin padat, bila jumlah manusia pada suatu batas ruang tertentu semakin banyak dibandingkan dengan luas ruangnya (Sarwono, 1992). Kepadatan penduduk adalah perbandingan antara jumlah penduduk dengan luas daerah/wilayah yang ditempati (Mantra, 2007). Kepadatan penduduk merupakan indikator dari pada tekanan penduduk di suatu daerah. Kepadatan di suatu daerah dibandingkan dengan luas tanah yang ditempati dinyatakan dengan banyaknya penduduk per-kilometer persegi. Kepadatan penduduk dapat dihitung dengan menggunakan rumus:

$$\text{Kepadatan Penduduk} = \frac{\text{Jumlah penduduk suatu wilayah}}{\text{Luas wilayah}}$$

Jumlah penduduk yang digunakan sebagai pembilang dapat berupa jumlah seluruh penduduk di wilayah tersebut, atau bagian-bagian penduduk tertentu seperti: penduduk daerah pedesaan atau penduduk yang bekerja di sektor pertanian.

Sedangkan sebagai penyebutnya dapat berupa luas seluruh wilayah, luas daerah pertanian, atau luas daerah pedesaan.

Kepadatan penduduk di tiap-tiap wilayah Indonesia tidaklah sama, hal ini tentu menimbulkan permasalahan kependudukan. Permasalahan ini terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana sosial, kesempatan kerja, stabilitas keamanan, serta pemerataan pembangunan. Tingkat kepadatan penduduk setiap daerah tidak merata karena memang pada lahan-lahan tertentu seperti lahan curam puncak-puncak gunung yang tinggi, daerah rawa dan daerah gurun pasir kurang cocok untuk dijadikan tempat tinggal. Sedangkan daerah yang aksesnya ke arah pusat kota, industri, atau yang tanahnya subur maka biasanya tingkat kepadatan penduduknya relatif tinggi. Sejak dahulu daerah di Indonesia yang tingkat kepadatan penduduknya tertinggi adalah Pulau Jawa, sedangkan yang terendah adalah daerah Papua (Irian Jaya). Kondisi ini dapat tergambar dalam peta kepadatan penduduk Indonesia pada tahun 2016.

Beberapa faktor yang mempengaruhi tingkat kepadatan penduduk suatu daerah sebagai berikut: (i) tingkat kesuburan tanah; (ii) bentuk lahan; (iii) iklim yang baik; (iv) pusat pemerintahan; (v) pusat kegiatan ekonomi dan industri; (vi) ketersediaan prasarana jalan; (vii) ketersediaan pusat pendidikan. Atas dasar beberapa hal diatas, maka perlu adanya pemerataan pendidikan yang diupayakan melalui strategi zonasi.

Gambar 5. Kepadatan Penduduk, sumber: Sensus Penduduk (SP) 2010 dan Proyeksi Penduduk Indonesia 2010-2035



### C. Zonasi Pendidikan (Praktik Empiris)

Konsep zonasi pendidikan yang dimaksud dalam kajian ini adalah pembagian suatu daerah menjadi beberapa bagian (zona) berdasarkan sumber daya pendidikan yang dimiliki (seperti jumlah anak usia sekolah, sebaran satuan pendidikan, kompetensi tenaga guru, kelayakan sarana prasarana pendidikan, kebutuhan pendanaan dan sebagainya) maupun kondisi demografis dan geografis daerah tersebut. Zonasi pendidikan merupakan kebijakan yang utuh terkait dengan pengelolaan pendidikan, baik di tingkat pusat, daerah maupun satuan pendidikan guna pemerataan pendidikan.

Zonasi pendidikan sebagai suatu kebijakan yang diterapkan di Indonesia semenjak tahun 2017 melalui penerimaan peserta didik baru (PPDB). Sedangkan zonasi pendidikan di Jepang telah diterapkan pada komponen pendidikan lainnya sebagai

bentuk pengelolaan pendidikan, seperti dalam pengelola guru dan kepala sekolah melalui program mutasi. Di bawah ini dipaparkan secara ringkas sistem zonasi pendidikan di Indonesia, dan juga negara lain seperti Jepang dan Inggris yang telah menerapkan sistem zonasi lebih dahulu.

## **1. Sistem Zonasi Pendidikan di Indonesia**

Sistem zonasi dalam pendidikan merupakan landasan pokok penataan reformasi sekolah secara keseluruhan mulai dari Taman Kanak-kanak (TK) hingga Sekolah Menengah Atas (SMA). Zonasi menurut KBBI adalah pembagian atau pemecahan suatu areal menjadi beberapa bagian, sesuai dengan fungsi dan tujuan pengelolaan. Penerapan sistem zonasi di Indonesia dimulai dari pelaksanaan penerimaan peserta didik (PPDB) sejak tahun 2017.

PPDB sesuai dengan kebijakan zonasi pada tahun ini mengacu pada Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 pada pasal 3-19 yang memuat ketentuan tata cara PPDB. Penerapan PPDB zonasi, antara lain diperuntukkan guna memudahkan daya tempuh (jarak) anak-anak ke sekolah, menghilangkan dikotomi sekolah favorit yang cenderung kelebihan siswa dan sekolah non favorit yang seringkali kekurangan siswa, menghilangkan diskriminasi dalam penerimaan siswa baru, baik berdasarkan kemampuan akademik maupun latar belakang sosial ekonomi dan menjadi instrumen dalam pemantauan pemerataan distribusi guru guna mendorong pemerataan kualitas sekolah.

Banyaknya kritik dan permasalahan terkait zonasi yang menyangkut akses siswa dalam mendapatkan sekolah negeri kian marak dan telah dijawab oleh Kepala Biro Komunikasi

dan Layanan Masyarakat (BKLM) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), bahwa zonasi sekolah diperuntukkan bagi perbaikan sistem pengawasan dan peran serta masyarakat dalam pendidikan nasional (tempo.co; 2017). Pernyataan itu menanggapi kritik dari Forum Guru Seluruh Indonesia yang menilai sistem zonasi menimbulkan banyak masalah, salah satunya adalah akses siswa untuk mendapatkan sekolah negeri menjadi terbatas. Selain itu, menurut kepala BKLM ini, penetapan zonasi dalam PPDB juga bertujuan untuk meningkatkan peran serta keluarga dan masyarakat sebagai penanggung jawab pendidikan. Hal ini merujuk kepada pendekatan sistem zonasi yang mengutamakan kedekatan wilayah antara sekolah dengan tempat tinggal.

Pemerintah daerah dalam penyusunan PPDB ini pada dasarnya tidak hanya mengacu pada Permendikbud ini saja, ada pula yang melihat situasi dan kondisi di daerahnya masing-masing. Terkait dengan mekanisme online dan tidak online, pemerintah daerah akan melihat kesiapan sekolah dan orang tua serta melakukan sosialisasi mekanisme PPDB terlebih dahulu. Penyusunan kuota yang berujung pada aturan seleksi juga berdasarkan kesiapan daya tampung serta keadaan demografi dan geografi di wilayah tersebut, serta sumber daya layanan pendidikan yang ada.

Secara umum sekolah menerima siswa yang bertempat tinggal dekat dengan sekolah yang dituju, sehingga pemerataan mutu intake siswa antara sekolah negeri dan sekolah swasta belum sepenuhnya merata, di mana mutu intake siswa cenderung tinggi di sekolah negeri dibandingkan dengan sekolah swasta (catatan: khususnya

sekolah swasta yang mutunya kurang baik). Sementara pada jenjang SMA, banyak sekolah negeri yang kekurangan dan kelebihan siswa, karena adanya ketimpangan antara daya tampung sekolah dengan siswa yang ingin mendaftar, dan adanya perubahan kewenangan yang menangani urusan pendidikan menengah pada saat ini, yang telah dipegang oleh pemerintah Provinsi. Hal ini menimbulkan sedikit permasalahan rentang kendali dalam penanganan PPDB zonasi karena terkait dengan sumber daya pendidikan secara spasial.

## **2. Sistem Zonasi Pendidikan di Jepang**

Jepang merupakan negara maju yang telah terbukti memiliki sistem pendidikan yang baik. Sistem pendidikan Jepang ditunjang dengan kebijakan-kebijakan yang dapat mendorong Jepang menuju ke arah yang lebih maju. Salah satu kebijakan dalam sistem pendidikan di Jepang adalah kebijakan zonasi yang berlaku untuk jenjang pendidikan SD dan jenjang pendidikan SMP. Kebijakan zonasi adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Jepang yang mengharuskan anak-anak SD dan SMP bersekolah di sekolah yang dekat dengan rumahnya. Anak-anak tersebut tidak diperbolehkan untuk mengambil sekolah di luar wilayah yang telah ditentukan pemerintah.

Di Jepang terdapat tiga jenis sekolah yaitu, sekolah nasional (negeri) yang pelaksanaannya diatur pemerintah, sekolah (negeri) umum/publik yang pelaksanaannya diatur kabupaten provinsi dan sekolah swasta yang pelaksanaannya diatur oleh Lembaga Hukum Swasta. Jepang memberikan batasan kepada siswa untuk memilih sekolah yang diinginkan, khusus pada sekolah negeri.

Setiap orang tua di Jepang akan mendapatkan surat pemberitahuan sekolah untuk anaknya pada saat sudah masuk usia sekolah. Pemberitahuan tersebut tertera nama sekolah negeri yang ditunjuk dan juga waktu masuk sekolah. Orang tua siswa cukup pengisian formulir biodata yang diserahkan kembali ke sekolah yang ditunjuk. Jadi, untuk masuk sekolah dasar negeri tidak mendaftar/memilih, tetapi sudah diatur oleh pemerintah. Di Jepang juga memungkinkan untuk masuk sekolah di tengah-tengah tahun ajaran berjalan.

Beberapa kajian mengatakan bahwa Jepang membatasi siswa memilih sekolah pada tingkat sekolah dasar karena dinilai sistem memilih sekolah menjadikan siswa kurang memiliki ikatan emosional dengan tempat tinggalnya. Siswa akan cenderung memilih pada kelompok yang sesuai dengan minatnya, sejalan dengan fokus pendidikan pada tingkat dasar di Jepang yaitu untuk membentuk karakter dan mental sesuai dengan perkembangan anak, memfokuskan pada belajar berteman baik dan belajar bekerjasama. Selain itu, sistem ujian masuk sekolah juga dinilai menjadi menghambat kesamaan hak dalam masuk sekolah.

Anak-anak yang bersekolah di sekolah negeri SD atau SMP, masuk sekolah tergantung dari kediaman tempat tinggal mereka berada, tidak ada tes masuk ujian sekolah. Sedangkan sekolah swasta akan memberikan tes masuk ujian sekolah dan jika lulus dapat masuk sekolah swasta yang diinginkan.

Siswa SD dan SMP di Jepang diharuskan untuk berjalan kaki dari rumah ke sekolah. Hal ini bertujuan tidak hanya untuk mengurangi tingkat kemacetan lalu lintas di pagi hari, tetapi

juga membantu orang tua memanfaatkan waktu menjadi lebih produktif. Ketika orang tua tidak lagi memikirkan harus mengantarkan anak-anaknya ke sekolah, mereka dapat lebih fokus untuk hal lain.

Saat berangkat ke sekolah, siswa-siswa yang berada dalam zonasi yang sama diatur oleh *Parent Teacher Association (PTA)*. Satu zonasi memiliki beberapa tempat berkumpul siswa. Dari sini, siswa akan berjalan bersama-sama menuju sekolah dengan dipimpin ketua regu. Dalam hal ini, siswa dilatih mengasah karakter untuk mematuhi aturan berlalu lintas selama perjalanan, bertanggung jawab, dan memimpin. Pada perempatan yang padat lalu lintas, petugas piket PTA berjaga untuk membantu siswa menyeberang jalan. Berangkat bersama-sama diyakini mampu melatih kepedulian siswa, baik terhadap teman maupun lingkungan yang dilalui. Berkat perkenalan ini dan juga jarak rumah yang berdekatan, anak-anak tersebut turut belajar bersosialisasi dengan teman sebayanya.

Melalui kebijakan zonasi yang diterapkan juga memberikan manfaat lain yaitu guru dapat dengan mudah melakukan monitoring terhadap siswa yang sedang diajarnya. Jarak yang dekat memungkinkan guru-guru untuk mendatangi siswanya di rumah. Setiap guru kelas akan mendatangi orang tua pada awal tahun pelajaran, guna mengenal siswa, orang tua, lingkungan dan kondisi rumahnya.

Guru dan kepala sekolah di Jepang juga dilakukan roling secara berkala. Roling guru minimal dilakukan dua tahun sekali, sedangkan roling kepala sekolah dilakukan minimal 3 tahun sekali. Tantangan untuk beradaptasi karena adanya mutasi antar sekolah tersebut diantisipasi dengan

menerapkan SOP yang seragam antar sekolah. Guru dan kepala sekolah juga diberikan insentif transportasi untuk mengantisipasi hal ini.

### **3. Sistem Zonasi Pendidikan di Inggris**

Di Inggris, pada jenjang SD dan SMA (primary and secondary school) sudah lama memakai sistem zonasi yang dikenal dengan istilah *catchment area*. Sekolah di Inggris menerima peserta didik baru hanya berdasarkan usia anak dan jarak rumah ke sekolah. Semakin dekat jarak rumah ke sekolah, maka semakin besar berpeluang diterima di sekolah tersebut.

PPDB di Inggris hanya berdasarkan usia anak dan jarak rumah ke sekolah. Semakin dekat jarak rumah ke sekolah, maka semakin besar berpeluang diterima di sekolah tersebut. Departemen Pendidikan Inggris menerapkan zonasi sekolah semata-mata karena demi kepentingan anak. *Pertama*, anak-anak akan lebih aman bersekolah dekat dengan rumah. Guru dan orangtua akan lebih mudah mengawasi mereka. Meskipun kondisi lalu lintas di Inggris sudah sangat teratur dan tertata, namun risiko keselamatan di jalan tidak dapat hilang begitu saja. Zonasi sekolah dapat menekan risiko tersebut seminimal mungkin. *Kedua*, anak-anak lebih produktif di sekolah maupun di rumah. Sebagian besar siswa-siswi di Tiverton School bertempat tinggal maksimal hanya satu kilometer dari sekolah. Mereka berangkat dengan bersepeda, berjalan kaki, atau menggunakan bus maupun kereta dengan rata-rata dua stasiun/halte pemberhentian. Dengan begitu, mereka tidak kecapaian di jalan dan dapat beraktivitas secara optimal di sekolah. Sekolah masuk pukul 09.00 dan pulang pukul 15.00. Setiap hari siswa dapat

berjalan kaki ke sekolah karena letak domisi mereka yang tidak berjauhan dengan sekolah. Pulang sekolah, siswa dapat memiliki banyak energi untuk bermain. *Ketiga*, anak-anak yang bersekolah dekat rumahnya memiliki lebih banyak waktu berkumpul bersama orangtua mereka. Orangtua juga memiliki peluang lebih besar untuk mengantar dan menjemput anak mereka. Momen bersama keluarga ini amat penting untuk merekatkan hubungan. *Keempat*, dari sisi ekonomi, bersekolah dekat dengan rumah juga dapat menekan pengeluaran orangtua. Mereka tidak perlu mengeluarkan biaya untuk membayar biaya transportasi dan perburuan sekolah favorit tidak terjadi di Inggris karena kualitas sekolah di negara tersebut hampir merata.

Sekolah yang dibiayai negara (State School) menggunakan sistem zonasi, sedangkan bagi sekolah swasta (Private School) tidak diwajibkan menerapkan sistem zonasi. Bagi sekolah swasta berhak menentukan calon siswa baru. Kemudian untuk jenjang SMP, pada umumnya diberikan tes masuk dan wawancara. Sementara seleksi pada jenjang SD hanya didasarkan pada informasi yang tertera (diberikan) dalam permohonan (*school application*).

Penilaian mutu sekolah di Inggris dilakukan oleh OFSTED (*Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*). OFSTED akan memberikan nilai akhir dengan beberapa tingkatan:

- (i) grade 1 yaitu outstanding (terbaik);
- (ii) grade 2 yaitu good;
- (iii) grade 3 yaitu requires improvement;
- (iv) grade 4 yaitu inadequate

OFSTED mengadakan kunjungan pengawasan ke sekolah-sekolah dan berbagai fasilitas yang melibatkan pengasuhan anak dan remaja. Kunjungan tersebut biasanya dilakukan secara terencana ataupun dadakan. Mereka menilai bagaimana sekolah mendukung proses belajar siswa, apakah sekolah mampu membuat siswa berkembang, meraih potensi besar siswa, mengadopsi nilai-nilai ideologi dasar dan kualitas pengajaran di sekolah. Setelah itu, mereka akan menyusun laporan yang dapat diakses khalayak umum lewat internet. Jadi setiap orang bisa membaca hasil laporan tadi secara lengkap.

Bagi sekolah yang mendapatkan nilai grade 1 akan banyak diminati para orang tua untuk memasukkan anaknya di sekolah tersebut. Oleh karenanya tak heran bila umumnya orang tua pindah rumah ke zona yang sama dengan zonasi sekolah grade 1 (outstanding). Tak heran jika harga rumah dapat dipengaruhi oleh rating sekolah di area tersebut. Semakin dekat dengan sekolah bagus (favorit) semakin mahal harga rumah dan semakin susah mencari rumah kosong yang bisa disewa.

Di Inggris, sudah menjadi pola umum, orang tua berpindah domisili karena alasan sekolah anak mereka. Terdapat juga orangtua yang berlaku curang dengan menggunakan alamat sanak keluarganya untuk saat pendaftaran PPDB, agar bisa mendapat jatah tempat di sekolah yang dituju. Jika kecurangan ini diketahui sebelum pengumuman, maka pengajuan pendaftaran sebagai siswa baru akan ditolak. Namun jika siswa baru itu telah terlanjur diterima, maka sekolah tidak berhak mengeluarkan siswa tersebut.

Di Inggris, pendidikan dasar tidak dipungut biaya sama sekali. Semua anak dijamin mendapatkan sekolah. Tak ada anak yang terpaksa masuk sekolah swasta dan harus membayar mahal. Jikapun ada anak yang masuk sekolah swasta, maka hal ini dikarenakan kehendak orang tuanya. Hal ini dikarenakan menurut UU Inggris, pendidikan adalah hak setiap anak. Orang tua yang akan dikenai sanksi jika jelas menelantarkan pendidikan anaknya.

Di London dan sekitarnya ada sekolah setingkat SMP/SMA yang disebut Grammar School. Sekolah ini termasuk sekolah unggulan. Di sekolah tersebut terdapat anak berprestasi dan cerdas karena untuk bisa lolos dan diterima di sekolah tersebut, mereka harus lulus 11+ exam. Sekolahnya pun gratis. Siswa baru dapat masuk melalui zonasi (asalkan lulus tes) dan ada juga yang berhak masuk tanpa zonasi (dibutuhkan nilai yang lebih tinggi dari nilai zonasi). Jumlah siswanya pun tidak banyak yakni kurang lebih dari 163 orang yang merupakan siswa dari negara Inggris bagian selatan (England).

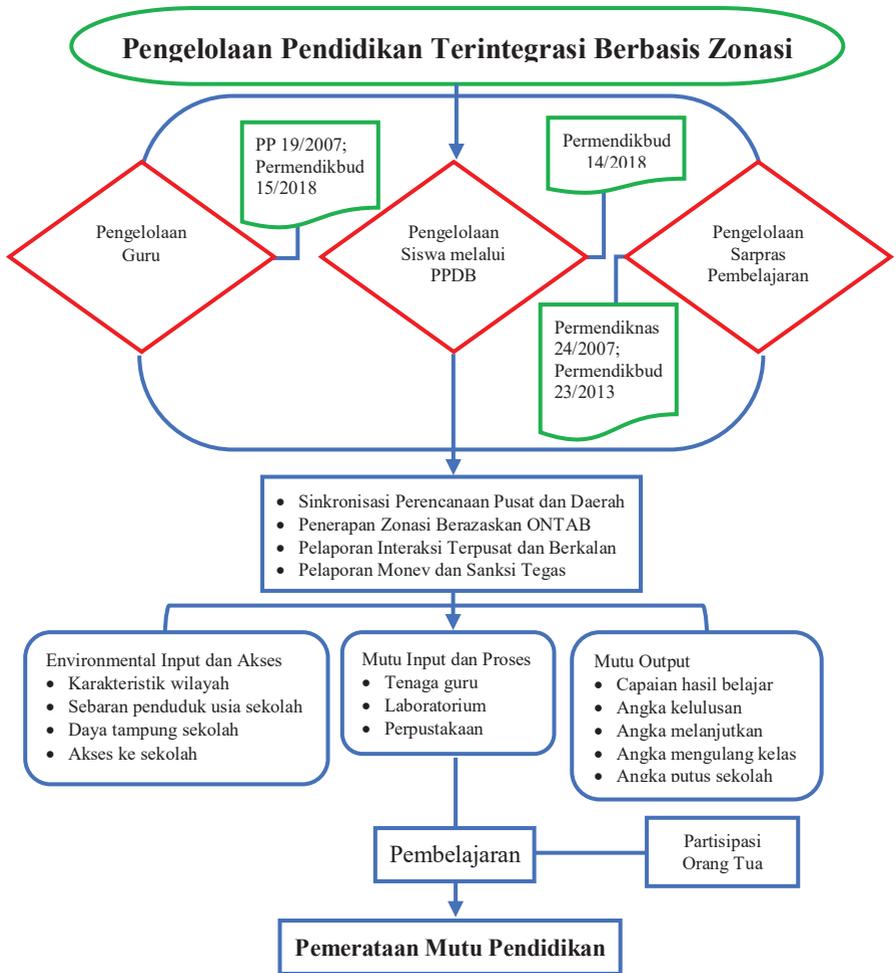
#### **D. Kerangka Berpikir**

Upaya pengelolaan pendidikan terintegrasi yang didasarkan pada cakupan kewilayahan (zonasi) merupakan langkah yang diambil pemerintah untuk memastikan pemerataan akses layanan pendidikan. Pengelolaan pendidikan ini mencakup komponen dalam pendidikan yaitu aspek kesiswaan, tenaga pendidik, dan sarana prasarana. Ketiga aspek ini merupakan komponen utama yang berpengaruh terhadap mutu input, proses, dan hasil pendidikan yang berkualitas. Karenanya terdapat kaitan erat antara pengelolaan siswa melalui PPDB

zonasi dengan pengelolaan guru dan sarpras, di mana keterkaitannya dapat dilihat dalam alur berpikir yang dijabarkan pada gambar 6. Secara makro bagan di bawah ini menjadi dasar dalam mengembangkan model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi.

Pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi dimaksudkan sebagai pengelolaan beberapa komponen pendidikan yang dilakukan secara terpadu berdasarkan sistem zonasi. Dalam kajian ini, komponen pendidikan yang dimaksud meliputi aspek kesiswaan (siswa baru), pendidik (guru) dan sarana prasarana (sarpras) pendidikan (yang meliputi laboratorium dan perpustakaan), karena ketiga aspek ini merupakan input (sebagai *raw input* dan *instrumental input*) dalam Pendidikan sebagai suatu sistem.

Berhubung peserta didik (siswa) merupakan input pokok dalam sistem pendidikan, maka pengelolaan pendidikan akan dimulai dari pengelolaan siswa yaitu melalui PPDB. Pengelolaan siswa dilakukan bersamaan dengan pengelolaan instrumental input perangkat keras yang dalam hal ini terkait dengan pengelolaan guru dan sarpras pendidikan.



Gambar 6. Pengelolaan Pendidikan Terintegrasi Berbasis Zonasi

Pengelolaan siswa diartikan sebagai usaha pengaturan terhadap siswa mulai dari siswa masuk sekolah sampai dengan mereka lulus. Dengan demikian pengelolaan siswa dapat dimulai dari pelaksanaan PPDB. Acuan pelaksanaan PPDB tahun ini di masing-masing daerah adalah Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018. Permendikbud ini menjadi dasar bagi setiap gubernur/ walikota/ bupati dalam menyusun peraturan PPDB yang mana selanjutnya peraturan tersebut menjadi pedoman dalam membuat petunjuk teknis (juknis) pelaksanaan PPDB zonasi di daerah.

Selain pengelolaan siswa, perlu pula dilakukan pengelolaan guru dan sarpras pendidikan. Pengelolaan guru bertujuan untuk pemerataan jumlah dan kualitas (kompetensi) guru yang dilakukan melalui perpindahan guru (mutasi). Perpindahan guru tersebut berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 dan Permendikbud Nomor 15 Tahun 2018. Guru sebagai agen pembelajaran dalam melaksanakan tugasnya menggunakan berbagai macam peralatan berupa sarana prasarana pendidikan. Dengan demikian pengelolaan berikutnya yang dianggap urgen adalah pengelolaan sarana prasarana pendidikan. Pengelolaan sarana prasarana mengacu pada Permendiknas Nomor 24 Tahun 2007 dan Permendikbud Nomor 32 Tahun 2018. Pengelolaan sarpras bertujuan untuk pemerataan jumlah dan kualitas (kelayakan) di setiap sekolah yang dilakukan melalui prosedur pinjam meminjam dengan berazaskan berbagi tanggung jawab.

Peraturan yang diacu dalam mengelola ketiga komponen tersebut harus sinkron antara aturan pusat dan daerah. Ketiganya dikelola dengan sistem zonasi yang berazaskan objektivitas, non diskriminatif, transparan, akuntabel dan

berkeadilan (ONTAB). Apabila dalam pengelolaan pendidikan terintegrasi ini dilakukan tidak sesuai peraturan, maka kondisi ini harus dilaporkan secara interaktif dari pihak daerah ke pusat. Selain itu, pihak daerah juga berkewajiban untuk membuat laporan berkala. Dalam menjamin pengelolaan pendidikan tersebut diperlukan monitoring dan evaluasi (monev). Apabila dalam monitoring dan evaluasi ditemukan adanya penyimpangan, maka diperlukan sanksi yang tegas kepada pihak yang melakukan penyimpangan sesuai ketentuan yang ada.

Dalam mengelola siswa diperlukan pendataan awal yang terkait dengan jumlah dan sebaran penduduk usia sekolah dan daya tampung sekolah (jumlah rombel, rasio siswa per rombel). Selain itu juga dibutuhkan data yang terkait dengan; (i) akses ke sekolah yang dituju serta prasarana yang ada baik berupa alat transportasi maupun sarana jalan; (ii) karakteristik wilayah yang meliputi luas wilayah, kondisi geografis, kondisi sosial budaya ekonomi masyarakat setempat. Sedangkan dalam pengelolaan guru dan sarpras pendidikan dibutuhkan pendataan yang terkait dengan: (a) jumlah dan penyebaran tenaga guru; (b) jumlah dan kondisi laboratorium maupun perpustakaan.

Jumlah tenaga guru dan sarpras pendidikan yang memadai dengan distribusi yang merata sesuai kebutuhan di sekolah masing-masing, menjadi kebutuhan pokok untuk menjamin keberlangsungan pembelajaran. Hal ini disebabkan bahwa ketersediaan, kecukupan dan kelayakan/ profesionalisme tenaga guru maupun sarpras pendidikan diperlukan dalam mencapai hasil belajar, angka kelulusan, angka melanjutkan yang meningkat serta angka mengulang kelas dan putus sekolah yang menurun. Partisipasi orangtua sebagai faktor pendukung

juga diperlukan dalam pembelajaran guna mencapai output yang bermutu.

Pada akhirnya, dengan input siswa yang bermutu, dan diproses melalui pembelajaran yang berkualitas (input guru yang kompeten dan sarpras pendidikan yang memadai), diharapkan akan menghasilkan output yang bermutu. Melalui pengelolaan siswa, guru dan sarpras pendidikan ini dimaksudkan akan mendorong pemerataan mutu di sekolah. Pemerataan mutu di sekolah secara kesinambungan diharapkan akan menghasilkan pemerataan mutu pendidikan daerah dan nasional.

## **BAB III**

# **PROSEDUR PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN**

**K**egiatan ini dilaksanakan sesuai prosedur penelitian dan pengembangan (litbang) yang meliputi metode pengembangan, fokus dan lokus, instrumen dan subyek penelitian maupun langkah-langkah penelitian pengembangan, sebagaimana diuraikan berikut.

### **A. Metode**

Kajian yang dilakukan Tim menggunakan metode penelitian pengembangan (litbang). Menurut Sugiyono (2011) metode litbang merupakan metode penelitian yang digunakan untuk menghasilkan produk tertentu, dan menguji keefektifan produk tersebut. Pemikiran yang senada juga diungkapkan oleh Gay (1991) yang menyatakan bahwa penelitian pengembangan merupakan suatu usaha untuk mengembangkan produk yang efektif untuk digunakan sekolah, dan bukan untuk menguji teori. Sedangkan Borg and Gall (1983) mendefinisikan penelitian pengembangan sebagai proses yang digunakan untuk mengembangkan dan memvalidasi model pendidikan. Selanjutnya produk dalam laporan ini dimaksudkan sebagai konsep model.

Langkah-langkah dari proses penelitian pengembangan tersebut biasanya disebut sebagai siklus R & D yaitu: (i) melakukan penelitian awal dan mempelajari temuan penelitian yang

berkaitan dengan model yang akan dikembangkan, (ii) mengembangkan model berdasarkan temuan tersebut, (iii) melakukan pengujian model, dan (iv) merevisinya untuk memperbaiki kekurangan yang ditemukan dalam tahap pengujian. Siklus R & D ini dapat diulang sampai model tersebut memenuhi tujuan pengembangan dan model dapat digunakan oleh pengguna.

Penelitian pengembangan (R & D) digunakan karena masalah nyata yang ingin diupayakan solusinya terkait dengan inovasi pengelolaan pendidikan yang terintegrasi berdasarkan zonasi dalam rangka pemerataan pendidikan. Penelitian ini menggunakan model penelitian pengembangan yang dikembangkan oleh Suyanto dan Sartinem (2009), yakni penelitian dilakukan dengan tujuan untuk mengembangkan dan memvalidasi model yang digunakan dalam pendidikan. Pengembangan model ini dipilih karena pengujian model dilakukan secara bertahap dan sebelum model disebarluaskan dilakukan revisi hingga model tersebut dapat digunakan atau diterima oleh pengguna.

## **B. Fokus dan Lokus**

Fokus penelitian merupakan pemusatan konsentrasi terhadap tujuan penelitian yang sedang dilakukan. Penelitian dan pengembangan yang dilakukan ini difokuskan pada penerapan sistem zonasi melalui kegiatan penerimaan peserta didik baru (PPDB). Potret pelaksanaan PPDB tersebut digunakan sebagai bahan dalam mengembangkan model pengelolaan pendidikan yang terintegrasi dan berbasis zonasi di kabupaten/kota yang melaksanakan PPDB zonasi. Pengelolaan pendidikan tersebut

hanya difokuskan pada pengelolaan siswa baru, guru dan sarana prasarana pendidikan. Ketiga komponen pendidikan ini menjadi prioritas mengingat ketiganya termasuk dalam masalah utama dalam pengelolaan pendidikan karena antara lain belum memadainya kemampuan guru serta pemenuhan sarana prasarana yang layak.

Lokus yang menjadi lokasi litbang dari model pengelolaan ini adalah enam (6) daerah yang telah menerapkan sistem zonasi dalam pelaksanaan PPDB. Enam daerah ini terletak di wilayah yang berkarakteristik geografis berbeda yakni Lampung, Tangerang, Depok, Banyumas, Mamuju Tengah dan Berau. Pemilihan ke enam lokus penelitian ini dilakukan secara purposif berdasarkan pertimbangan bahwa daerah tersebut memiliki permasalahan tersendiri dalam pelaksanaan PPDB zonasi; selain itu memiliki kebijakan PPDB zonasi yang berbeda satu dengan lainnya.

### **C. Instrumen dan Subyek Penelitian**

Instrumen yang digunakan sebagai alat dalam pengembangan model ini adalah pedoman wawancara dan pedoman diskusi kelompok terpumpun (DKT) maupun buram model itu sendiri. Pedoman wawancara dan DKT digunakan untuk mendapatkan informasi atas pelaksanaan PPDB zonasi tahun 2018. Sedangkan buram model digunakan untuk mendapatkan pemikiran/ penilaian dan masukan dari para partisipan DKT terhadap substansi buram model yang dikembangkan Tim.

Subyek penelitian dan pengembangan ditujukan pada unsur sekolah, dinas pendidikan setempat dan masyarakat. Unsur sekolah terdiri dari beberapa informan kepala sekolah yang

tergabung dalam K3S/ MKKS; unsur dinas pendidikan kabupaten/ kota meliputi kepala bidang/ seksi pendidikan dasar dan menengah, tenaga pendidik dan kependidikan, sarana prasarana; unsur masyarakat adalah komite sekolah (orang tua siswa) pada jenjang pendidikan tertentu.

#### **D. Langkah-Langkah Penelitian dan Pengembangan**

Secara umum langkah-langkah dalam mengembangkan konsep model ini mencakup hal-hal berikut ini:

##### 1. Mengkaji literatur dan hasil penelitian yang relevan

Pada tahap ini dilakukan pengkajian terhadap hasil penelitian yang telah dilakukan oleh pihak lain dan beberapa literatur yang terkait. Hal ini dilakukan guna mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan atau hambatan yang muncul dalam pelaksanaan PPDB zonasi, kebutuhan dan distribusi guru maupun pemenuhan kebutuhan dan kelayakan sarpras pendidikan.

##### 2. Menyusun rancangan model

Berdasarkan hasil analisis penelitian dan literatur tersebut, kemudian disusun rancangan model yang mengintegrasikan komponen kesiswaan, tenaga guru dan sarpras pendidikan menjadi suatu pengelolaan pendidikan yang utuh.

##### 3. Pengembangan model awal

Rancangan model ini kemudian dikembangkan Tim menjadi model awal konseptual dengan melibatkan para ahli/praktisi di bidangnya. Model awal ini menjadi bahan pembahasan dalam DKT saat dilakukannya verifikasi model.

Pelaksanaan DKT melibatkan berbagai narasumber di daerah yang mengetahui kebijakan zonasi pendidikan dan terlibat dalam pelaksanaan PPDB zonasi di daerah.

#### 4. Verifikasi model

Verifikasi model dilakukan melalui pelaksanaan DKT dan wawancara di lima lokasi penelitian yaitu di Lampung, Tangerang, Depok, Banyumas, Mamuju Tengah dan Berau. Hasil verifikasi model dan wawancara ini menjadi masukan dalam penyempurnaan model menjadi model akhir. Hasil verifikasi model tersebut masih bersifat konseptual.

#### 5. Hasil model konseptual

Hasil verifikasi model ini perlu untuk diujicoba berupa ujicoba konsep model guna mendapatkan pematapan dan penyempurnaan. Konsep model masih bersifat terbatas, namun sudah disampaikan/disajikan kepada unit terkait (pengguna). Konsep model ini dapat dijadikan pedoman operasionalisasi pengelolaan pendidikan yang terkait dengan siswa baru, tenaga guru, sarana prasarana pendidikan yang berbasis zonasi.



## BAB IV

### MODEL PENGELOLAAN PENDIDIKAN

**B**ab ini menguraikan dan menjelaskan konsep model yang dikembangkan Tim Puslitjakdikbud berdasarkan masukan dan praktek baik dari berbagai pihak terkait (informan) yang mengetahui dan melaksanakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) zonasi di daerah pada tahun 2018. Konsep model yang dikembangkan terkait dengan pengelolaan pendidikan yang meliputi pengelolaan siswa baru, tenaga pendidik/ guru, dan sarana prasarana (sarpras) pendidikan di sekolah.

Pengelolaan ke tiga komponen ini dilakukan secara bertahap dan terpadu. Disebut bertahap karena dimulai dari langkah awal sampai dengan langkah terakhir yaitu mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan dan keberlanjutan. Kemudian dari segi waktu dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan target waktu yang direncanakan. Sedangkan yang dimaksud terpadu berarti ketiga komponen tersebut (siswa baru, tenaga guru maupun sarana prasarana pendidikan) dikelola secara terkait dengan memperhatikan sinkronisasi satu dengan lainnya.

Beberapa hal yang menjadi dasar pemikiran dalam penyusunan konsep model pengelolaan siswa baru melalui PPDB zonasi adalah untuk: (i) menjamin anak usia sekolah memperoleh akses layanan pendidikan yang bermutu sesuai karakteristik di wilayah tersebut; (ii) memberikan peluang yang lebih luas bagi keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan di sekolah swasta. Sedangkan yang menjadi pertimbangan dalam menyusun konsep model pengelolaan guru berbasis zonasi

adalah untuk mempercepat pemerataan mutu guru melalui pola penempatan, mutasi dan pelatihan guru berbasis zonasi sesuai karakteristik wilayah. Terakhir yang menjadi dasar pengembangan konsep model pengelolaan sarpras pendidikan adalah guna mempercepat pemerataan sarana dan prasarana pendidikan (pembelajaran) melalui azas berbagi tanggungjawab dalam pemanfaatannya.

Berdasarkan dasar pemikiran di atas, maka dalam model pengelolaan siswa baru melalui PPDB zonasi, juga dikembangkan model pelibatan sekolah swasta. Pada masing-masing model pengelolaan pendidikan tersebut (baik itu siswa baru, guru dan sarana prasarana pendidikan) dikembangkan menjadi dua model (dikotomi model) berdasarkan tingkat kepadatan penduduk di wilayah/zona tersebut. Kepadatan penduduk yang dimaksudkan dalam hal ini adalah kepadatan penduduk usia sekolah (anak usia sekolah). Berikut dipaparkan konsep model pengelolaan siswa baru, guru dan sarana prasarana pendidikan yang dikembangkan Tim.

#### **A. Pengelolaan Siswa Melalui PPDB Zonasi**

Konsep model pengelolaan siswa melalui PPDB zonasi dikembangkan berdasarkan hasil penelitian yang terkait dengan pelaksanaan PPDB dan implikasi (dampak) pelaksanaan PPDB di enam daerah lokus. Berikut diuraikan hasil penelitian PPDB zonasi tersebut sebagai berikut.

Pelaksanaan PPDB zonasi di enam daerah sampel penelitian pada umumnya sudah berjalan baik, karena semua calon peserta didik baru di daerah tersebut telah terserap masuk di satuan pendidikan yang ada sesuai jenjang pendidikannya. Mekanisme

pelaksanaan PPDB zonasi secara umum di SMP dan SMA menggunakan mekanisme dalam jaringan (*online*). Apabila ditemukan pelaksanaan PPDB zonasi di SMP dan SMA yang menggunakan mekanisme luar jaringan, maka hal ini dikarenakan adanya gangguan jaringan internet maupun daya listrik; kurangnya kemampuan daerah untuk membiayai PPDB zonasi melalui mekanisme dalam jaringan.

Begitu juga PPDB zonasi di SD yang pada umumnya menggunakan luar jaringan (*offline*). Berhubung ketersediaan daya tampung di SD cukup besar dan penyebaran SD hampir merata di setiap wilayah, sehingga calon siswa baru dapat tertampung di SD yang letaknya berdekatan dengan domisili mereka. Akibatnya terdapat daerah sampel yang tidak menerapkan PPDB zonasi pada jenjang SD dan juga SMK. Hal ini dikarenakan pada umumnya sudah terdapat banyak SD di setiap desa/kelurahan dan sebaliknya belum semua daerah memiliki SMK dengan berbagai program keahlian (jurusan).

Penentuan zonasi pada setiap daerah tidak sama, ada yang ditentukan berdasarkan lingkup administrasi (kelurahan atau kecamatan) juga berdasarkan jarak radius terdekat antara domisili siswa dengan sekolah yang dituju dan ada pula berdasarkan jarak radius terdekat antara domisili siswa dengan sekolah yang dituju. Penetapan radius zona dapat dilihat dalam petunjuk teknis (juknis) PPDB zonasi yang melibatkan musyawarah/ kelompok kerja kepala sekolah.

Dalam menerapkan PPDB zonasi, setiap Dinas Pendidikan telah menyusun petunjuk teknis PPDB zonasi yang mengacu pada peraturan walikota/ bupati/ gubernur maupun Permendikbud PPDB zonasi pada tahun tersebut. Namun saat penelitian dilakukan belum semua Dinas Pendidikan mengacu

Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 dalam melaksanakan PPDB zonasi tahun 2018. Oleh karena Permendikbud ini disosialisasikan hampir bersamaan dengan dimulainya pelaksanaan PPDB zonasi (yakni di bulan Mei), sehingga masih ada daerah sampel yang melaksanakan PPDB zonasi berdasarkan Permendikbud Nomor 17 tahun 2017. Ketidaksinkronan regulasi ini menyebabkan ketidakpatuhan panitia PPDB zonasi di tingkat Dinas Pendidikan maupun satuan pendidikan terhadap aturan Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018, seperti yang terkait dengan permasalahan daya tampung peserta didik baru, pemenuhan jalur zonasi paling sedikit sebesar 90 persen.

Pada umumnya ditemui permasalahan di sekitar daya tampung peserta didik baru pada enam daerah sampel. Permasalahan daya tampung yang cenderung ditemui adalah “melambung”nya daya tampung di sekolah negeri yang dianggap favorit dan sebaliknya menurunnya daya tampung di sekolah swasta. Dalam hal ini karena belum adanya koordinasi daya tampung antara sekolah negeri dan swasta, pelaksanaan PPDB zonasi tidak didasarkan pada pendataan daya tampung setiap sekolah

Pemenuhan kuota jalur zonasi dalam PPDB diinterpretasikan secara berbeda oleh setiap daerah. Artinya dalam menindaklanjuti pemenuhan kuota paling sedikit 90 persen pada jalur zonasi ini, masing-masing pemerintah daerah menetapkan kebijakan yang berbeda, seperti ada daerah yang memenuhi jalur zonasi dengan membuka (i) jalur akademik (seleksi berbasis hasil UN + Skor zona); (ii) jalur non akademik yang diantaranya adalah jalur afirmasi yaitu bagi anak kandung pendidik dan tenaga kependidikan; anak berkebutuhan khusus;

siswa yang berasal dari keluarga ekonomi tidak mampu sebesar paling sedikit 20 persen; perjanjian kerjasama sekolah.

Penerimaan calon siswa baru yang berasal dari keluarga kurang mampu ini telah menimbulkan permasalahan baru, yakni adanya orangtua yang mendaftarkan anaknya melalui jalur siswa kurang mampu yang dibuktikan dengan SKTM palsu. Fenomena ini terjadi pada hampir semua daerah sampel, di mana mereka belum dapat memenuhi jalur zonasi (paling sedikit 90 persen) dari siswa yang berdomisili pada radius zona terdekat dari sekolah yang dituju sesuai pasal 16 ayat 1 Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018. Pemahaman yang berbeda juga terjadi saat daerah menerapkan biaya pungutan khusus bagi siswa SMA/ sederajat (pasal 3 ayat 3(d)), di mana terdapat daerah yang memperbolehkan sekolah mengumumkan secara terbuka biaya pungutan khusus dalam PPDB di SMAN, misalnya dengan membuka jalur tersendiri yaitu jalur ujian mandiri (UM).

Pelaksanaan PPDB zonasi juga berdampak positif maupun kurang baik dalam berbagai aspek penyelenggaraan pendidikan di setiap daerah (zona). Dampak kurang baik yang terjadi akibat penerapan PPDB zonasi ini, perlu sejak dini diantisipasi guna pencapaian tujuan zonasi pendidikan itu sendiri. Beberapa dampak yang terjadi dalam penerapan PPDB zonasi sejak tahun 2017 sampai saat ini terkait dengan siswa, guru, kepala sekolah, orang tua siswa, pembelajaran, tata kelola pendidikan, dan sekolah swasta, dideskripsikan dalam uraian berikut.

## 1. Dampak pada Siswa

Berdasarkan regulasi PPDB zonasi, penerapan kebijakan zonasi yang ditujukan bagi peserta didik guna mendekatkan jarak domisili mereka dengan sekolah yang dituju. Dampak penerapan kebijakan tersebut terlihat dalam beberapa hal berikut ini:

- a. Setelah pulang sekolah, peserta didik dapat **memanfaatkan waktu di luar jam sekolah** lebih efektif. Oleh karena mereka memiliki waktu yang cukup untuk belajar di rumah, beristirahat dan berkumpul dengan keluarga.
- b. Jarak sekolah yang dekat akan **mengurangi resiko yang dapat membahayakan keamanan**, keselamatan peserta didik dan terjaga dari kemungkinan terjadinya peristiwa yang tidak menyenangkan dalam perjalanan ke sekolah (seperti kemacetan, kecelakaan). Dengan kondisi tersebut, peserta didik dapat mentaati disiplin tata tertib sekolah untuk tiba tepat waktu di sekolah.
- c. Peserta didik dapat **efisien dalam mengeluarkan biaya atau menggunakan sarana transportasi**. Jarak yang dekat, menyebabkan peserta didik dapat menuju sekolah dengan berjalan kaki dan tidak perlu menggunakan kendaraan pribadi/umum. Dengan berjalan kaki akan menyehatkan kondisi fisik peserta didik.
- d. Calon peserta didik diprioritaskan berada dalam radius jarak terdekat dengan sekolah tanpa memandang latar belakang sosial, ekonomi serta budaya, kondisi fisik dan kompetensi akademik mereka. Kondisi ini

menyebabkan adanya **keberagaman (heterogenitas) latarbelakang, kondisi fisik dan kompetensi peserta didik**. Perbedaan ini mendorong peserta didik dapat berinteraksi maupun beradaptasi dengan teman sejawat yang berbeda latar belakang. Dengan **keberagaman ini, peserta didik bisa lebih saling menghargai, bertoleransi antar sesama. Selain mengenal dengan baik teman sejawatnya**, peserta didik dapat pula mengenal baik lingkungannya, di mana mereka akan lebih memahami potensi lingkungan di sekitar tempat tinggalnya.

Dengan demikian dampak positif penerapan kebijakan ini bagi siswa adalah dalam meningkatkan akses peserta didik yang berada di sekitarnya untuk bersekolah tanpa memandang kemampuan akademik mereka. Selain itu, juga meningkatkan daya serap bagi masyarakat kurang mampu (anak yang berasal dari keluarga tidak mampu), anak berkebutuhan khusus untuk bersekolah dan melanjutkan tingkat pendidikannya. Kondisi PPDB zonasi ini melahirkan heterogenitas siswa, sehingga sekolah akan memiliki *raw input* yang bervariasi (tidak terpusat pada raw input sebagai peserta didik yang tergolong anak yang pandai) dan lama kelamaan simbol “sekolah favorit” akan luntur.

## **2. Dampak pada Guru**

Berlandaskan regulasi, zonasi pendidikan bertujuan mempercepat pemerataan mutu, termasuk mutu tenaga pendidik dan kependidikan. Hal ini berdampak baik untuk meningkatkan kompetensi guru dalam memberikan pembelajaran pada peserta didik yang berbeda karakteritik

(beragama kemampuan akademik, minat, bakat, latarbelakang sosial ekonomi budaya dan kondisi fisik).

Pendidik perlu memiliki kemampuan dan pengetahuan akan berbagai teknik pembelajaran sesuai dengan kondisi kemampuan siswa. Dalam hal ini, guru dapat mengembangkan mekanisme saling memberikan pembelajaran (*sharing* pengetahuan) dengan sesama teman sejawat, terutama dalam pembelajaran dan pengelolaan kelas. Penularan pengetahuan antar teman sejawat di kalangan para guru ini dapat dilakukan dalam pertemuan KKG/MGMP per jenjang pendidikan, sehingga wadah ini dapat lebih diberdayakan.

### **3. Dampak pada Kepala Sekolah**

Dalam memenuhi layanan pendidikan yang berkualitas, kepala sekolah sebagai pengelola akan lebih berkreatifitas dan mengoptimalkan kemampuannya guna memberi layanan pendidikan terhadap beragamnya karakteritik peserta didik baru. Manajemen sekolah dikembangkan kepala sekolah melalui kegiatan-kegiatan yang dapat mengakomodasi keragaman potensi peserta didik. Selain itu, dalam mengelola pembiayaan pendidikan, kepala sekolah mengelola dana yang ada sesuai dengan kemampuan latar belakang ekonomi orang tua siswa yang beragam. Termasuk dalam mengelola pemenuhan kebutuhan sarana penunjang pembelajaran bagi peserta didik.

Menurut regulasi, pemerintah daerah melibatkan musyawarah/ kelompok kerja kepala sekolah dalam menetapkan radius zona, sehingga kepala sekolah berperan dalam menentukan zona. Berarti dengan peran tersebut,

kepala sekolah harus memiliki pengetahuan (mengetahui dengan baik) akan kondisi daya tampung sekolah dan jumlah anak usia sekolah yang ada di wilayahnya.

#### 4. Dampak pada Orang Tua Siswa

Zonasi pendidikan dapat meningkatkan pelibatan (partisipasi) orangtua peserta didik dalam proses pembelajaran ataupun penyelenggaraan pendidikan di sekolah anak mereka. Mengingat zonasi pendidikan telah memicu rasa memiliki orangtua peserta didik dan masyarakat yang ada di sekitar sekolah, karena lokasi sekolah yang berdekatan dengan tempat tinggal mereka. Dengan terjalannya komunikasi positif antara pihak orangtua dengan sekolah akan menimbulkan dukungan orang tua terhadap pengembangan sekolah dan pembelajaran anak mereka.

#### 5. Dampak pada Pembelajaran

Sesuai regulasi, zonasi pendidikan digunakan untuk mengukur ketercapaian hasil belajar. Dalam hal ini diharapkan akan dapat mencapai hasil pembelajaran yang maksimal. Pembelajaran bagi *raw input* (peserta didik baru) yang memiliki keberagaman kompetensi akademik/non akademik membutuhkan **strategi/metode pembelajaran** yang variasi sesuai dengan karakteristik peserta didik. Dalam mengakomodir heterogenitas kemampuan peserta didik diperlukan pula pemenuhan **alat, media pembelajaran** dan bahan ajar seperti di laboratorium, perpustakaan.

## **6. Dampak pada Tata Kelola Pendidikan Pusat dan Daerah**

Kebijakan zonasi pendidikan dilaksanakan, agar daya tampung peserta didik terpenuhi; optimalnya layanan pendidikan bagi peserta didik dengan karakteristik yang berbeda; pemenuhan ketersediaan jumlah dan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan serta ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan yang memenuhi standar pelayanan minimal. Dalam rangka pemenuhan komponen di atas. Pemerintah pusat maupun daerah dapat mengeluarkan kebijakan, menyusun rencana, menyelenggarakan kegiatan/program maupun bantuan pemerintah berdasarkan pemetaan kondisi daya tampung bagi anak usia sekolah, tenaga pendidik dan kependidikan, serta sarana prasarana pendidikan yang ada di setiap zona.

Perhatian pemerintah dalam mengelola zonasi pendidikan dapat dilakukan melalui penguatan pendanaan pendidikan, pengembangan tata kelola guru dan pembinaan guru sesuai zonasi. Hal ini dilakukan melalui manajemen rotasi (mutasi) guru berbasis kompetensi, agar guru dapat menularkan kemampuannya kepada sesama guru, sehingga kualitas guru akan semakin merata di setiap zona.

Kebijakan zonasi pendidikan berdampak pula pada koordinasi dan sinergisitas antar pemerintah pusat dan daerah. Kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dilakukan secara selaras (tidak berbenturan) di dalam mengelola pendidikan. Sinkronisasi juga ditujukan bagi instansi kementerian yang menangani urusan pemerintahan di bidang pendidikan. Selain di tingkat pusat, antar pemerintah daerahpun dapat melakukan kesepakatan secara

tertulis dalam menetapkan persentase dan radius zona bagi sekolah yang berada di daerah perbatasan kabupaten/ kota atau provinsi lain.

## 7. Dampak pada Sekolah Swasta

Sekolah swasta bermutu **lebih diminati** orangtua dalam menyekolahkan anaknya, agar mendapatkan layanan pendidikan yang optimal, khususnya bagi mereka yang tidak diterima di sekolah negeri dalam zonanya. Dengan meningkatnya minat masyarakat terhadap sekolah swasta tersebut, penyelenggara sekolah swasta dapat **menetapkan kebijakan** bagi peserta didik yang memenuhi syarat dan berasal dari keluarga kurang mampu untuk mendapatkan beasiswa/bantuan pembiayaan.

Sebaliknya bagi sekolah swasta kurang bermutu yang terdapat dalam masing-masing zona akan **lebih terpacu lagi meningkatkan** kondisi fasilitas sekolah dan layanan pendidikannya, agar animo masyarakat (orangtua peserta didik) di masing-masing zona dapat meningkat untuk mendaftarkan anaknya ke sekolah berkategori ini. Oleh karena pilihan sekolah yang dituju peserta didik lebih diutamakan dalam lingkup yang berada dekat dengan tempat tinggalnya.

Di lain sisi, terdapat pula dampak yang kurang baik dalam pelaksanaan PPDB zonasi. Dampak tersebut antara lain terkait dengan penurunan jumlah calon siswa baru di beberapa sekolah swasta kurang bermutu atau sekolah negeri yang terletak di pinggiran (yakni sekolah yang aksesnya sulit dijangkau). Kekurangan jumlah siswa dalam satu rombongan belajar menyebabkan pula kurangnya jumlah jam mengajar guru.

Selain itu, adanya ambisi orangtua memasukkan anaknya ke sekolah negeri (yang bermutu), dikarenakan masih kentalnya pola pikir orangtua siswa akan sekolah “favorit”, mengakibatkan di sekolah yang memiliki simbol favorit tersebut mengalami kelebihan daya tampung (melebihi jumlah rombel di sekolah atau jumlah siswa per rombelnya).

Berdasarkan penerapan PPDB zonasi tahun 2018 dan dampak yang ditimbulkannya, maka Tim mengembangkan konsep model pengelolaan siswa. baru Model pengelolaan tersebut dideskripsikan mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan dan keberlanjutan agar program PPDB berbasis zonasi dapat terus berkesinambungan.

## **1. Persiapan**

Dalam mempersiapkan pelaksanaan PPDB zonasi, sebelumnya perlu ditetapkan ketentuan zonasi berdasarkan jarak atau wilayah administrasi maupun keduanya dengan memperhatikan:

- a. Pola sebaran penduduk usia sekolah dan lulusan yang akan masuk ke sekolah/ jenjang berikutnya.
- b. Pola sebaran sekolah (satuan pendidikan) dan daya tampung sekolah tersebut, baik di sekolah negeri maupun sekolah swasta menurut:
  - 1) Jumlah rombongan belajar (rombel) pada sekolah negeri dan swasta
  - 2) Rasio siswa per rombel pada sekolah negeri dan swasta
- c. Karakteristik wilayah yang dibedakan berdasarkan:
  - 1) Kondisi geografis (termasuk luas wilayah)

- 2) Kondisi penduduk (dalam hal ini kepadatan penduduk)
- d. Akses menuju sekolah yang dituju, khususnya dalam sarana jalan yang tersedia dan sarana transportasi yang ada

## **2. Pelaksanaan**

PPDB zonasi dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. Sosialisasi juknis dilakukan sekurang-kurangnya 3 bulan sebelum pelaksanaan PPDB zonasi
- b. Jalur seleksi yang diterapkan dapat berupa jalur zonasi dan luar zonasi berdasarkan jarak domisili peserta didik dengan sekolah N/S yang dituju
- c. Persentase kuota diprioritaskan bagi peserta didik baru yang berdomisili pada radius zona terdekat dengan sekolah N/S yang dituju
- d. Prosedur dan mekanisme PPDB zonasi diberlakukan sama antara sekolah negeri dan swasta yang berazaskan objektif, non-diskriminatif, transparan, akuntabel, berkeadilan (ONTAB)
- e. Persyaratan calon peserta didik baru yang berasal dari keluarga kurang mampu dibuktikan dengan Kartu Indonesia Pintar (KIP) maupun dokumen lainnya yang relevan dan verifikasi langsung oleh pihak terkait.
- f. Biaya penerimaan peserta didik baru dibebankan pada anggaran pendapatan daerah (APBD) dan tidak diperkenankan untuk menarik pungutan.

### **3. Keberlanjutan**

Tindak lanjut dari pelaksanaan PPDB zonasi secara berkala dilakukan melalui:

#### **a. Pelaporan**

- 1) Pelaporan pelaksanaan PPDB zonasi secara tertulis disampaikan sekolah kepada dinas pendidikan setempat
- 2) Dinas pendidikan dan kementerian wajib memiliki kanal pelaporan dari masyarakat tentang pelaksanaan PPDB zonasi saat itu.

#### **b. Pengawasan**

Pengawasan PPDB zonasi dilakukan oleh pihak eksternal sekolah (seperti masyarakat) dengan berazaskan ONTAB (objektif, non diskriminatif, transparan, akuntabel dan berkeadilan)

#### **c. Sanksi**

Sanksi tegas diberikan kepada pihak (dinas pendidikan maupun sekolah) yang melanggar peraturan menteri sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

Pengelolaan siswa melalui PPDB zonasi tersebut selanjutnya dikembangkan menjadi dua konsep model pengelolaan (dikotomi) berdasarkan tingkat kepadatan penduduk di wilayah tersebut yaitu (gambar 7):

#### **1. Wilayah Kepadatan Tinggi**

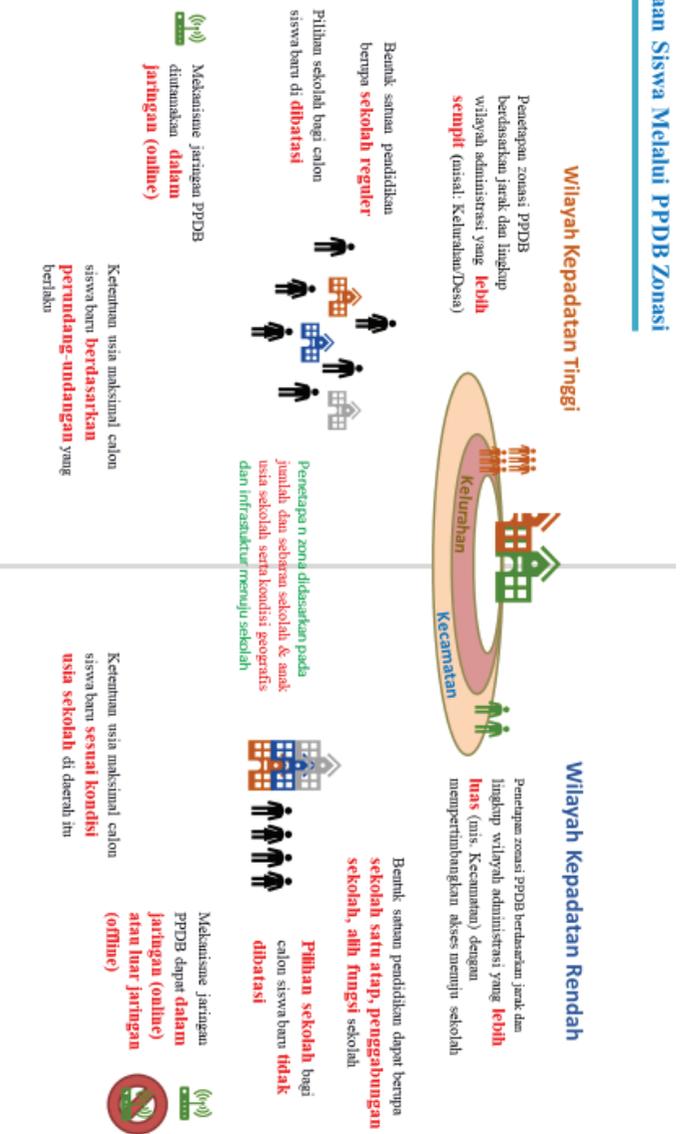
Zonasi dapat ditetapkan berdasarkan jarak dan lingkup wilayah administrasi yang lebih sempit (seperti

kelurahan/desa). Penetapan zonasi dalam PPDB harus mempertimbangkan jumlah sekolah, daya tampung (jumlah rombel) dan sebaran sekolah. Sekolah dalam suatu zona sekolah reguler. Pada saat pelaksanaan PPDB zonasi, setiap calon siswa baru diberi batasan jumlah sekolah yang dapat dipilih. Mekanisme jaringan PPDB zonasi diutamakan menggunakan “dalam jaringan” (online). Sementara ketentuan usia maksimal calon siswa baru didasarkan pada perundang-undangan yang berlaku.

## **2. Wilayah Kepadatan Rendah**

Penetapan zonasi dalam PPDB dilakukan berdasarkan jarak dan lingkup wilayah administrasi yang lebih luas (seperti kecamatan) dengan mempertimbangan akses menuju sekolah. Akses yang dimaksud dalam hal ini adalah sarana transportasi yang tersedia dan sarana jalan yang akan dilalui siswa ke sekolah yang dituju. Berdasarkan pertimbangan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pendidikan, maka satuan pendidikan (sekolah) yang dihadirkan berbentuk sekolah satu atap, ataupun penggabungan sekolah. Pada saat pelaksanaan PPDB zonasi, setiap calon siswa baru tidak diberi batasan jumlah pilihan sekolah. Mekanisme jaringan PPDB zonasi menggunakan basis “dalam jaringan” (online) atau pun “luar jaringan” (offline). Ketentuan usia maksimal calon siswa baru disesuaikan dengan kondisi penduduk usia sekolah di wilayah tersebut.

## Pengelolaan Siswa Melalui PPDB Zonasi



Gambar 7. Pengelolaan Siswa Melalui PPDB Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk

Pengelolaan siswa dalam PPDB zonasi ini akan bersinggungan dengan PPDB yang diselenggarakan sekolah swasta. Mengingat di daerah terdapat sekolah-sekolah yang diprakarsai/didirikan oleh masyarakat, maka pelaksanaan PPDB zonasi patut mempertimbangkan keberadaan sekolah swasta tersebut, agar jumlah siswa baru di sekolah swasta tidak menurun (berkurang) dan mutu siswa baru yang diterima terjamin. Dengan demikian sekolah swasta dapat bersaing secara sehat dengan sekolah negeri. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Tim mengembangkan pula model keterlibatan swasta dalam PPDB zonasi di daerah.

## **B. Pelibatan Sekolah Swasta dalam PPDB Zonasi**

Sekolah swasta juga menyelenggarakan PPDB, baik sebelum maupun setelah pelaksanaan PPDB pada sekolah negeri. Penyelenggaraan PPDB di sekolah swasta yang bermutu cenderung dilaksanakan lebih awal, sebelum sekolah negeri melaksanakannya. Hal ini dikarenakan sekolah swasta tersebut sudah dikenal oleh masyarakat luas, sehingga sekolah telah memiliki pangsa pasar tersendiri dalam menerima siswa baru. Sebaliknya untuk sekolah swasta yang berkualitas rendah (sekolah “gurem”), mereka cenderung membuka penerimaan siswa baru setelah jadwal PPDB sekolah negeri berakhir.

Model pelibatan sekolah swasta dalam PPDB zonasi ini dikembangkan oleh Tim mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan dan keberlanjutan. Hal ini dimaksudkan agar PPDB zonasi dapat diselenggarakan di sekolah swasta dengan prinsip sukarela (tidak diwajibkan) dan menjamin kualitas penyelenggaraan pendidikan di sekolah swasta. Berikut

disajikan deskripsi model pelibatan swasta dalam PPDB zonasi berdasarkan tahapan.

## **1. Persiapan**

### **a. Dinas Pendidikan**

- 1) Menawarkan kesediaan sekolah untuk mengikuti PPDB zonasi. Bagi sekolah yang mendapatkan bantuan pemerintah wajib terlibat dalam PPDB zonasi.
- 2) Membuat petunjuk teknis PPDB zonasi, dan melakukan sosialisasi aturan main PPDB zonasi bagi sekolah swasta. Petunjuk teknis tersebut meliputi antara lain:
  - a) Kriteria sekolah yang dilibatkan adalah sekolah yang telah berakreditasi
  - b) Perlu ada kesepakatan antara sekolah dengan dinas pendidikan dalam keikutsertaan PPDB zonasi
  - c) Penetapan zona sekolah swasta didasarkan pada:
    - (1) Jumlah sekolah swasta (daya tampung) yang ada di satu wilayah administrasi terdekat
    - (2) Apabila dalam satu zona terdapat kekurangan daya tampung, maka zona tersebut dapat diperlebar sampai pada wilayah administratif terjauh (yang berbatasan).
- 3) Dokumen yang harus dilampirkan sekolah antara lain profil sekolah, sertifikat akreditasi sekolah, laporan kinerja sekolah

- 4) Menetapkan sekolah yang bersedia mengikuti PPDB zonasi dan memetakannya berdasarkan wilayah administratif pada masing-masing zona
- 5) Membuat keputusan tentang pembagian zonasi sekolah dan daya tampung di sekolah negeri maupun swasta dalam satu zona pada setiap jenjang pendidikan.

b. Sekolah

- 1) Mengajukan usulan untuk mengikuti PPDB zonasi kepada pihak dinas pendidikan disertai dengan kelengkapan berkas sesuai persyaratan
- 2) Menandatangani kesepakatan dengan dinas pendidikan guna ikutserta dalam PPDB zonasi yang dikoordinir oleh Dinas Pendidikan
- 3) Membentuk panitia PPDB zonasi dan berkoordinasi dengan sekolah lainnya (baik sekolah negeri maupun swasta) dalam zona yang sama, khususnya terkait dengan pembagian (alokasi) daya tampung penerimaan siswa baru

## **2. Pelaksanaan**

a. Dinas Pendidikan

- 1) Penetapan prosedur dan mekanisme PPDB zonasi berazaskan objektif, non-diskriminatif, transparan, akuntabel, berkeadilan (ONTAB).
- 2) Penyeleksian PPDB zonasi dianjurkan melalui mekanisme dalam jaringan (daring) yang pelaksanaannya bersamaan dengan penyeleksian PPDB sekolah negeri.

b. Sekolah

- 1) Persentase kuota diprioritaskan pada peserta didik baru yang berdomisili pada zona radius terdekat dengan sekolah yang dituju
- 2) Biaya pelaksanaan PPDB zonasi dibebankan pada APBD, sedangkan untuk honorarium panitia PPDB tingkat sekolah dapat dibebankan pada anggaran sekolah yang bersangkutan
- 3) Sekolah tidak diperkenankan melakukan pemungutan biaya PPDB
- 4) Persyaratan peserta didik baru yang berasal dari keluarga kurang mampu dibuktikan dengan Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan KTP orang tua serta verifikasi langsung/visitasi.
- 5) Pembiayaan pendidikan peserta didik baru yang berasal dari keluarga kurang mampu dibebankan pada APBD

**3. Keberlanjutan**

a. Dinas Pendidikan

- 1) Dinas pendidikan wajib memiliki kanal pelaporan untuk menerima laporan masyarakat tentang pelaksanaan PPDB zonasi yang sedang berlangsung.
- 2) Sanksi tegas diberikan kepada sekolah yang melanggar aturan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

b. Sekolah

- 1) Sekolah membuat pelaporan pelaksanaan PPDB zonasi secara tertulis yang disampaikan kepada dinas pendidikan setempat
- 2) Sekolah melaporkan secara berkala data tentang kecukupan guru, kecukupan dan kelayakan sarana prasarana pendidikan pasca pelaksanaan PPDB zonasi kepada dinas pendidikan. Khususnya pelaporan pasca PPDB zonasi selama satu (1) tahun berikutnya.

Berdasarkan tingkat kepadatan penduduk usia sekolah di suatu wilayah, penyelenggaraan PPDB zonasi dengan melibatkan sekolah swasta dibedakan antara daerah yang padat penduduknya dengan yang tidak terlalu padat. Dalam hal ini Tim mengembangkan dikotomi model pelibatan sekolah swasta dalam PPDB zonasi yaitu wilayah kepadatan tinggi dan wilayah kepadatan rendah (gambar 8).

## Pelibatan Sekolah Swasta Dalam PPDB Zonasi

### Wilayah Kepadatan Tinggi

Swasta **dilikutsertakan** dalam PPDB zonasi; dimana sebelumnya sekolah mengajukan diri berdasarkan tawaran dan daerah Dsduk.



### Wilayah Kepadatan Rendah

Kemudahan swasta dapat **dipertimbangkan** dalam PPDB zonasi; dimana sebelumnya sekolah mengajukan diri berdasarkan tawaran dari Dsduk.

Bagi swasta yang mandiri secara finansial dapat **memberikan kuota 5%** untuk menerima siswa baru dari keluarga tidak mampu pada zona yang sama



**kuota 5%**  
↓



Bagi swasta yang terlibat dalam PPDB, Pemerintah mempertimbangkan **pemberian beasiswa bagi** siswa yang berasal dari keluarga tidak mampu di zona yang sama

Swasta yang terlibat dalam PPDB dapat memperoleh **subsidi** **sihang** dalam memenuhi biaya operasional pendidikan



Pertimbangan: **ada koordinasi** dalam pelaksanaan PPDB zonasi antara negeri dan swasta



**BOS dari Pemerintah**

Swasta yang terlibat dalam PPDB diperbolehkan untuk mendapat bantuan **BOS dari Pemerintah** guna memenuhi biaya operasional pendidikan

Gambar 8. Pelibatan Sekolah Swasta dalam PPDB Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk

## **1. Wilayah Kepadatan Tinggi**

Dinas pendidikan menawarkan kepada pihak sekolah swasta untuk ikut serta dalam PPDB zonasi yang dikoordinir oleh dinas. Namun bagi sekolah swasta yang selama ini telah mendapatkan bantuan program pemerintah, diharuskan ikut serta dalam PPDB zonasi yang dikoordinir dinas tersebut. Jika sekolah swasta bersedia atau merespon positif tawaran tersebut, maka sekolah dapat mengajukan diri kepada dinas pendidikan setempat. Dinas kemudian akan menyeleksi sekolah swasta itu apakah layak atau tidak terlibat dalam PPDB sebelum pelaksanaan PPDB zonasi.

Sekolah swasta yang memiliki sumber dana yang kuat, dapat menerapkan kebijakan untuk mengalokasikan 5 persen bagi pembiayaan pendidikan siswa baru yang berasal dari keluarga kurang mampu pada zona yang sama. Selain itu, sekolah swasta dapat pula menerapkan kebijakan subsidi silang dalam memenuhi biaya operasional pendidikan di sekolahnya.

## **2. Wilayah Kepadatan Rendah**

Dinas pendidikan sebagai koordinator pelaksanaan PPDB zonasi di daerah dapat mempertimbangkan sekolah swasta yang mengajukan diri untuk ikut serta dalam pelaksanaan PPDB zonasi bersama-sama dengan sekolah negeri. Pemerintah (pusat maupun daerah) perlu memprioritaskan siswa baru yang berasal dari keluarga tidak mampu dan mengikuti PPDB zonasi di sekolah swasta untuk mendapatkan beasiswa pendidikan selama belajar di sekolah tersebut. Untuk pembiayaan operasional pendidikan,

sekolah swasta yang terlibat dalam PPDB zonasi harus mendapatkan program BOS dari pemerintah.

Selain itu, pemerintah perlu memperhatikan kecukupan dan kompetensi guru sekolah swasta yang terlibat dalam PPDB zonasi. Dan juga memperhatikan kondisi dan ketersediaan sarana prasarana yang ada. Hal ini perlu diantisipasi khususnya bagi sekolah swasta yang berakreditasi/bermutu rendah, agar siswa baru yang sudah diterima dapat mengikuti pembelajaran dengan layak.

### **C. Pengelolaan Guru Berbasis Zonasi**

Pengelolaan guru yang dimaksud disini adalah bagi guru yang berstatus pegawai negeri sipil (PNS) dan calon PNS dalam rangka pemenuhan jumlah yang dibutuhkan setiap sekolah dan penyebaran tenaga guru berbasis kompetensi. Model yang dikembangkan Tim berdasarkan praktek baik yang telah dilakukan daerah sampel dalam rangka pemerataan tenaga guru yang berkompeten di zonanya yaitu melalui perpindahan (mutasi) tenaga guru dalam zona tertentu. Model pengelolaan guru ini dideskripsikan melalui tahapan persiapan, pelaksanaan dan keberlanjutan sebagai berikut.

#### **1. Persiapan**

Pemerintah daerah melalui dinas pendidikan perlu melakukan pemerataan guru berbasis zonasi berdasarkan:

- a. Pemetaan kebutuhan guru pada setiap jenjang pendidikan guna mengetahui kelebihan maupun kekurangan tenaga guru setiap sekolah pada masing-masing zona

- b. Penetapan pola penyebaran (distribusi) guru berbasis zonasi didasarkan pada aspek penyegaran sesuai dengan:
- 1) Undang Undang No. 14 tahun 2014 tentang ASN (pasal 73 ayat 1),
  - 2) Undang Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (pasal 28 ayat 1 dan ayat 5),
  - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 (pasal 62 ayat 3) tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 74 Tahun 2008 tentang guru
  - 4) Permendikbud Nomor 15 Tahun 2018 tentang pemenuhan beban kerja, guru, kepala sekolah, pengawas sekolah

## **2. Pelaksanaan**

Penyebaran guru dilakukan melalui pemindahan guru PNS (sebagai bentuk penghargaan) maupun penempatan awal bagi guru CPNS (sebagai bentuk pengabdian). Pemindahan guru tersebut dilakukan berdasarkan faktor domisili dan penilaian kinerja yang bersangkutan, serta kebutuhan guru di sekolah lain. Dalam hal ini terdapat dua pola mobilitas guru (mutasi guru) yaitu:

### **a. Pola 1**

Pola pertama diperuntukkan bagi guru CPNS. Penempatan awal bagi guru CPNS di sekolah yang berada di daerah 3 T (terluar, terdepan dan tertinggal) atau di sekolah yang berakreditasi C atau B. Selanjutnya guru tersebut dapat dipindahkan ke sekolah yang berakreditasi lebih tinggi atau ke sekolah yang berakreditasi sama, dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Mobilitas tugas bagi guru CPNS yang dilaksanakan secara periodik, yakni setelah 10 tahun bertugas di suatu sekolah (sesuai Permenpan Nomor 36 Tahun 2018) atau sesuai dengan kebijakan Pemda setempat.
- 2) Jika yang bersangkutan di sekolahnya berkinerja baik, maka guru tersebut dapat dipindahkan ke sekolah yang berakreditasi lebih tinggi atau sama (sebagai bentuk penghargaan). Jika sebaliknya berkinerja kurang baik, guru tersebut dipindahkan ke sekolah yang berakreditasi lebih rendah atau sama di dalam zona yang sama.
- 3) Jika kebutuhan guru di sekolah lain dalam zona yang sama sudah terpenuhi, guru tersebut dapat dimutasi ke sekolah di luar zonanya.

b. Pola 2

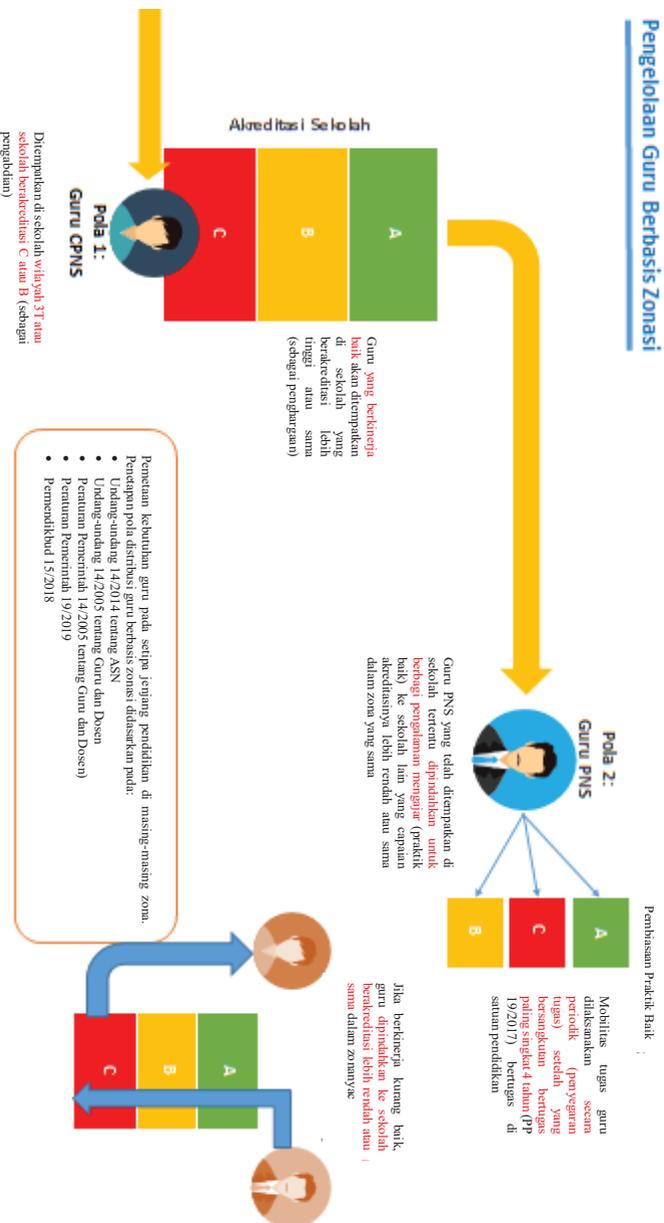
Pola ini diperuntukkan bagi guru PNS yang telah ditempatkan di sekolah tertentu dan kemudian dipindahkan agar dapat berbagi pengalaman dalam pembelajaran (praktik baik) pada guru di sekolah lain yang berakreditasi lebih rendah dalam zona yang sama, dengan ketentuan berikut:

- 1) Mobilitas tugas guru PNS dilaksanakan secara periodik, paling singkat 4 tahun (sesuai PP No. 19 Tahun 2017) dan paling lama 5 tahun (sesuai Permendikbud No 15 Tahun 2018) di sekolah yang sama
- 2) Guru yang telah bertugas di sekolah berakreditasi A, atau B atau C dapat dipindahkan ke sekolah berakreditasi yang lebih rendah atau sama dalam zona tersebut (sebagai bentuk pengabdian).

- 3) Pada sekolah yang baru, jika guru tersebut berkinerja baik, maka secara periodik guru dapat dipindah ke sekolah lain yang berakreditasi lebih tinggi atau sama di zonanya. Sebaliknya jika yang bersangkutan berkinerja kurang baik, guru tersebut dipindahkan ke sekolah yang berakreditasi lebih rendah atau sama dalam zonanya.
- 4) Jika kebutuhan guru di sekolah lain dalam zona yang sama sudah terpenuhi, guru tersebut dapat dimutasi ke sekolah lain di luar zonanya, baik ke sekolah negeri maupun sekolah swasta

Pengelolaan guru berbasis zonasi ini (melalui pola 1 dan pola 2) secara ringkas dapat dilihat dalam gambar 9 berikut ini.

## Pengelolaan Guru Berbasis Zonasi



Gambar 9. Pengelolaan Guru Berbasis Zonasi

Pelatihan guru dalam pembelajaran siswa berbasis zonasi melalui KKG/MGMP, agar guru dapat mengembangkan metode/strategi pembelajaran siswa (Dr. Karsiman kasuddit GTK)

Prasyarat: Kemampuan kompetensi guru (PNS dan honorer) yang merata di setiap zona

Pemenuhan kompetensi guru bagi guru PNS (khususnya guru berkompensi dibawah UKG) dan CPNS (guru yang baru diangkat) serta guru honorer (honor daerah dan honor sekolah) melalui MGMP/KKG di masing-masing zonasi.

Pengelolaan guru dilakukan melalui pola mobilitas guru yang bertumpu pada pusat zona wilayah tertentu yang ditetapkan Pemerintah Daerah secara periodik dan terencana, berkesinambungan, berkeadilan, serta sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan. Tujuan pengelolaan guru berbasis zonasi yaitu untuk melakukan pemerataan penyebaran guru, memetakan kondisi mutu guru guna memudahkan intervensi kebijakan pemerintah dalam meningkatkan profesionalitas guru, memberikan penyesuaian tugas (*tour of duty*), dan berbagi pengalaman mengajar yang baik di antara sesama guru, serta menjadi salah satu mekanisme peningkatan karier dan kesejahteraan guru.

Pengelolaan guru berbasis zonasi diterapkan dengan mempertimbangkan: (i) penyebaran dan jumlah anak usia sekolah; (ii) penyebaran dan jumlah satuan pendidikan; (c) karakteristik wilayah (kepadatan penduduk); (d) akses ke sekolah yang dituju.

Sehubungan dengan itu, terdapat dikotomi model pengelolaan guru, yaitu model yang dikembangkan berdasarkan wilayah

yang berkepadatan tinggi, dan wilayah berkepadatan rendah. Kepadatan atau density menurut Sundstrom adalah sejumlah manusia dalam setiap unit ruangan (dalam Wrightsman & Deaux, 1981) atau sejumlah individu yang berada di suatu ruang atau wilayah tertentu dan lebih bersifat fisik (Holahan, 1982; Heimstradan McFarling, 1978; Stokols dalam Schmidt dan Keating, 1978).

Masing-masing model pengelolaan guru terdiri atas dua pola, yaitu pola 1 untuk guru CPNS dan pola 2 untuk guru dalam jabatan (PNS). Berikut adalah model pengelolaan guru pada:

### **1. Wilayah Kepadatan Tinggi**

Model ini terdiri dari pola satu dan pola dua.

**Pola 1.** Penempatan awal guru CPNS di sekolah berakreditasi terendah di dalam suatu zona (berakreditasi C atau B). Selanjutnya pada kurun waktu pengabdian tertentu, guru tersebut dapat dipindahkan ke sekolah yang berakreditasi lebih tinggi atau ke sekolah yang berakreditasi sama di zona tersebut.

Guru CPNS wajib mengikuti kegiatan KKG/MGMP di wilayahnya secara berkesinambungan untuk percepatan peningkatan profesionalismenya di bawah binaan kepala sekolah dan pengawas sekolah. Dalam lingkup sistem zonasi pendidikan, pengelolaan KKG/MGMP diremajakan sedemikian rupa sehingga di dalam suatu zona tertentu guru mata pelajaran/ bidang studi pada setiap jenjang pendidikan dapat berinteraksi satu sama lain untuk berbagi ilmu, metode, dan pengalaman pembelajaran.

**Pola 2.** Bagi guru PNS yang telah ditugaskan di suatu sekolah, sesuai ketentuan perundang-undangan dipindahkan guna berbagi pengalaman pembelajaran (praktik baik) dan penyegaran iklim kerja di lingkungan sekolah lain dalam zona yang sama. Jika kebutuhan guru di sekolah lain dalam zona yang sama sudah terpenuhi, guru tersebut dapat dipindahkan ke sekolah lain di luar zona, baik ke sekolah negeri maupun sekolah swasta. Namun demikian, guru PNS yang kualitasnya “mumpuni” dapat ditugaskan oleh Pemerintah/ Pemerintah Daerah untuk melakukan “tour of duty” ke sekolah-sekolah di kabupaten/kota dan/atau provinsi lain sebagai narasumber pembelajaran ke berbagai daerah di Indonesia.

Dalam memenuhi kekurangan tenaga guru, maka dilakukan pemberdayaan/penugasan pada guru mata pelajaran tertentu untuk mengajar lebih dari satu sekolah di dalam zonanya. Sekolah swasta dapat pula mengajukan permohonan kepada Dinas Pendidikan setempat untuk menerima penugasan guru negeri guna mengajar mata pelajaran yang mengalami kekurangan guru. Penugasan ini dapat dilakukan secara bergilir di kalangan guru PNS. Bagi sekolah swasta yang memiliki kemandirian finansial, dapat memberi honorarium sesuai dengan kemampuannya bagi guru yang ditugaskan tersebut.

## **2. Wilayah Kepadatan Rendah**

Model yang dikembangkan untuk wilayah penduduk yang tidak terlalu padat juga terdiri dari pola 1 dan pola 2.

**Pola 1.** Merupakan penempatan awal guru CPNS pada sekolah di daerah 3T. Penempatan guru CPNS ini

diprioritaskan untuk putra/i daerah, agar mereka lebih mudah beradaptasi dengan lingkungan sekolah. Selanjutnya pada kurun waktu pengabdian tertentu, guru CPNS ini dapat dipindahkan ke sekolah yang berakreditasi lebih tinggi atau ke sekolah berakreditasi sama.

Guru CPNS wajib mengikuti kegiatan KKG/MGMP di wilayahnya secara berkesinambungan untuk percepatan peningkatan profesionalisme di bawah binaan kepala sekolah dan pengawas sekolah. Pengelolaan KKG/MGMP diatur ulang untuk setiap jenjang pendidikan, sehingga guru mata pelajaran di setiap jenjang pendidikan dapat berinteraksi satu sama lain. Sebagai contoh dalam KKG guru matapelajaran Matematika, maka yang akan berkumpul adalah guru matematika SMA, SMP dan guru kelas SD dalam zona yang sama, sehingga mereka dapat saling belajar dan menguatkan substansi pembelajaran masing-masing. Dengan demikian kualitas guru, misalnya guru SD, dapat meningkat dengan belajar dari guru-guru matematika SMP maupun SMA/SMK.

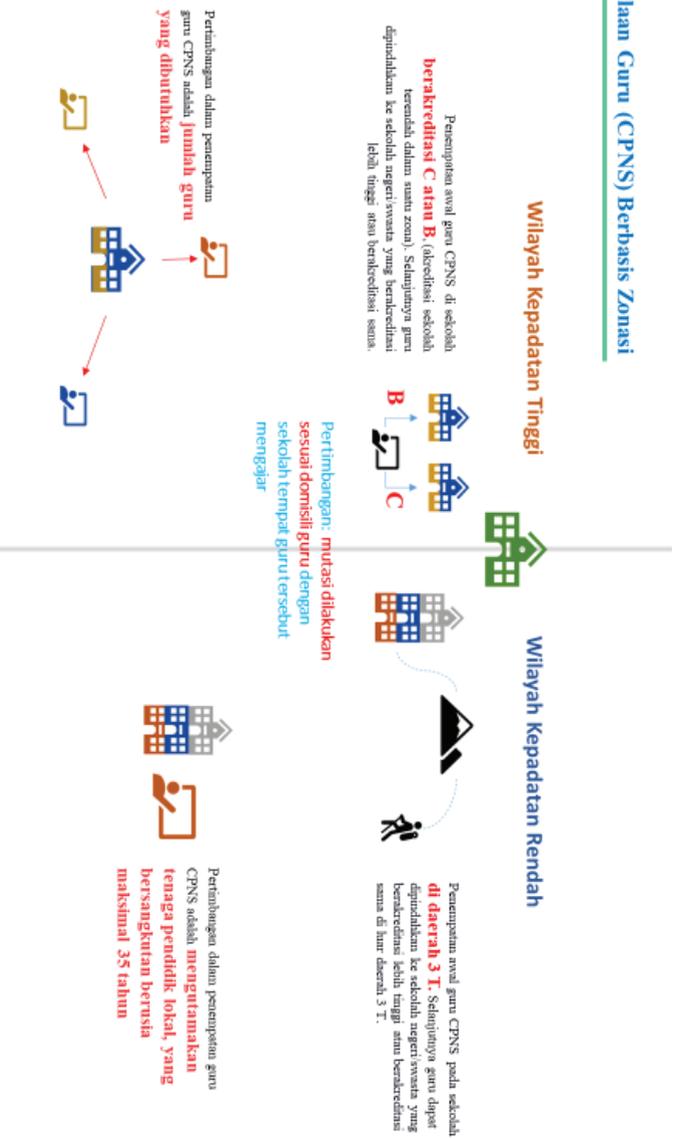
**Pola 2.** Yakni bagi guru PNS yang telah ditempatkan di wilayah terpencil dapat dipertimbangkan untuk dipindahkan guna berbagi pengalaman pembelajaran (praktik baik) di sekolah lain pada zona yang sama. Perpindahan guru PNS ini diiringi dengan penyediaan fasilitas dan kesejahteraan bagi guru tersebut. Sebagai contoh, ketika seorang guru dipindahkan dari wilayah terpencil ke wilayah terpencil lainnya dalam zona yang sama, Pemerintah Daerah tetap memperhatikan fasilitas perumahan guru dan kebutuhan pokok keluarga guru lainnya di tempat yang baru.

Dalam memenuhi kekurangan tenaga guru dilakukan pemberdayaan/penugasan kepada guru mata pelajaran yang serumpun dalam satu zona. Sekolah swasta dapat mengajukan permohonan kepada dinas pendidikan setempat untuk memperoleh penugasan guru negeri yang memberikan pengajaran di sekolahnya pada mata pelajaran yang kekurangan guru. Bagi sekolah swasta yang sudah memiliki kemandirian finansial, dapat memberikan honorarium sesuai kemampuannya kepada guru yang ditugaskan. Guru PNS dapat ditugaskan secara “giliran” untuk mengajar di sekolah swasta.

Di bawah ini terdapat gambar 10 yang menunjukkan pola 1 (pengelolaan bagi guru CPNS) pada wilayah yang memiliki penduduk yang padat (kepadatan tinggi) dan kurang padat (kepadatan rendah).

Berikutnya, gambar 11 yang menyajikan pola 2 (pengelolaan guru bagi guru PNS) pada wilayah yang memiliki penduduk yang padat (kepadatan tinggi) dan kurang padat (kepadatan rendah).

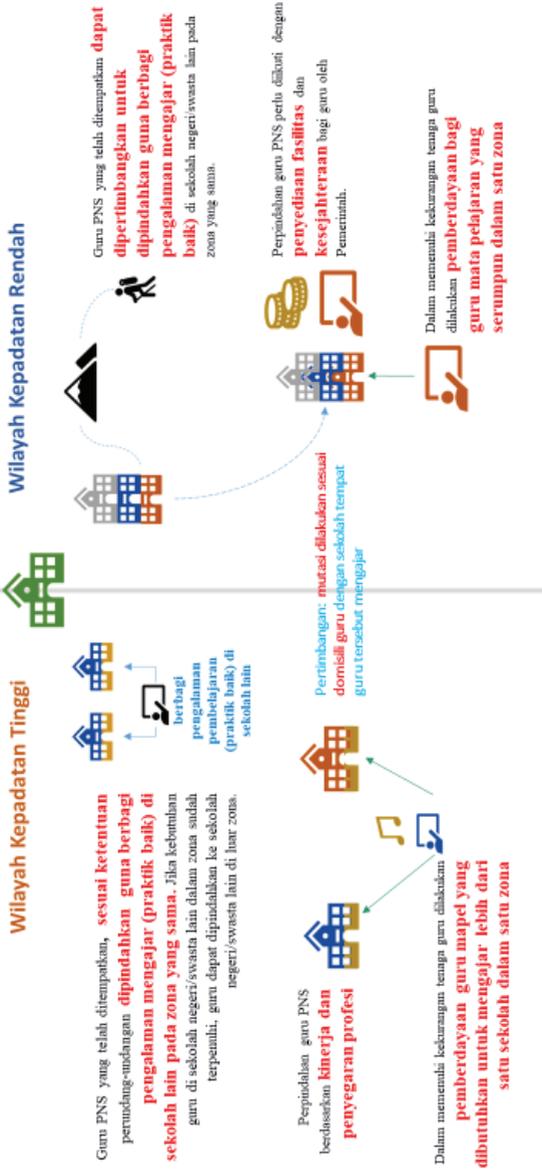
**Pola #1**  
**Pengelolaan Guru (CPNS) Berbasis Zonasi**



Gambar 10. Pengelolaan Guru (PNS) Berbasis Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk

## Pola #2

### Pengelolaan Guru (PNS) Berbasis Zonasi



Gambar 11. Pengelolaan Guru (PNS) Berbasis Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk

### **3. Keberlanjutan**

Dalam rangka pemerataan distribusi dan peningkatan mutu guru berdasarkan zonasi, maka perlu untuk dilakukan:

- a. Perencanaan kebutuhan guru per jenjang pendidikan di setiap daerah
- b. Peningkatan mutu guru berkelanjutan berbasis zonasi melalui regulasi program kegiatan

### **D. Pengelolaan Sarana Prasarana Berbasis Zonasi**

Sarana prasarana pendidikan sangat banyak jenis/macamnya, namun yang terkait langsung dengan pembelajaran dan karenanya yang dikembangkan oleh Tim adalah sarana perpustakaan dan ruang laboratorium. Berikut diuraikan model pengelolaan sarana prasarana (sarpras) yang dilaksanakan secara bertahap.

#### **1. Persiapan**

Dinas Pendidikan perlu melakukan pemerataan sarpras pendidikan berbasis zonasi berdasarkan:

- a. Pemetaan ketersediaan, kecukupan, dan kelayakan sarpras pendidikan menurut Permendikbud No. 23 Tahun 2013 tentang SPM pendidikan dasar atau Permendikbud No.24 Tahun 2007 tentang Standar Sarpras SD/MI, SMP/MTS, SMA/MA.
- b. Pemetaan kebutuhan sarpras baru pada setiap jenjang pendidikan di masing-masing zona.

## 2. Pelaksanaan

Pemanfaatan sarpras pendidikan (laboratorium, perpustakaan berikut bahan dan media ajar yang ada didalamnya) pada zona yang sama dapat dilakukan berdasarkan azas berbagi tanggungjawab melalui Perjanjian Kerjasama antar sekolah yang akan bekerjasama. Perjanjian kerjasama ini hendaknya diketahui oleh Dinas Pendidikan setempat. Pelaksanaan kerjasama pemanfaatan sarpras pendidikan dapat dilakukan melalui:

### a. Pola 1 (Kerjasama antar Sekolah Negeri)

Sekolah negeri yang tidak memiliki sarpras memadai, dapat menggunakan sarpras yang memadai pada sekolah negeri lain di zona yang sama sesuai dengan kebutuhannya.

### b. Pola 2 (Kerjasama antara Sekolah Negeri dan Swasta)

Sekolah swasta dengan sarpras yang tidak memadai, dapat menggunakan sarpras sekolah negeri yang memadai pada zona yang sama sesuai dengan kebutuhan.

Gambar 12 di bawah ini menyajikan secara ringkas pola kerjasama antar sekolah (baik negeri maupun swasta) dalam zona yang sama sebagai berikut.

Pengelolaan Sarana Prasarana Pendidikan  
(seperti perpustakaan, laboratorium) Berbasis Zonasi



Gambar 12. Pengelolaan Sarana Prasarana Berbasis Zonasi

Bagi kedua belah pihak (sekolah yang bekerjasama) ini dapat berbagi tanggungjawab dalam hal perawatan dan kerusakan atas sarpras pendidikan yang digunakan. Dalam hal perawatan masing-masing sekolah dapat berbagai dalam menanggung pembiayaannya. Sedangkan untuk kerusakan, pembiayaan perbaikan harus ditanggung oleh sekolah yang saat itu menggunakan sarpras tersebut. Untuk mengontrol penggunaan sarpras diantara sekolah-sekolah ini, perlu ada satu orang petugas yang mengawasi pemanfaatan sarpras tersebut.

### **3. Keberlanjutan**

Dalam rangka pemerataan dan pengelolaan sarpras pendidikan berdasarkan zonasi, daerah dan sekolah melakukan:

- a. Perencanaan kebutuhan sarpras pendidikan di daerah
- b. Peningkatan partisipasi masyarakat/orangtua (komite sekolah) di sekolah (sesuai zonanya) berdasarkan Permendikbud Nomor 75 Tahun 2016 pasal 10.

Berdasarkan amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 Tentang SPM; Permendikbud Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarpras SD/MI, SMP/MTS, SMA/MA; Permendikbud Nomor 32 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Minimal Pendidikan, maka dilaam hal ini pemerintah daerah harus memastikan ketersediaan dan kelayakan sarana dan prasarana pendidikan pada setiap satuan pendidikan. Bahkan dalam menerapkan pengelolaan pendidikan, khususnya terkait pengelolaan sarana dan prasarana, pemerintah daerah sebagai pemangku

kepentingan di bidang pendidikan dasar dan menengah, hendaknya melakukan serangkaian upaya dan intervensi kebijakan demi mewujudkan pemerataan kualitas sarana dan prasarana pendidikan di tiap satuan pendidikan.

Dalam mengembangkan model pengelolaan sarana dan prasarana berbasis zonasi ini, Tim mengembangkannya menjadi dua model pengelolaan sebagaimana penjelasan berikut ini;

### **1. Wilayah Kepadatan Tinggi**

Asumsi yang diajukan dalam model kerjasama penggunaan sarpras pada wilayah dengan populasi/penduduk anak usia sekolah yang tinggi ini adalah, secara umum setiap satuan pendidikan telah memiliki sebagian kelengkapan dari sarpras pendidikan. Hanya saja kepemilikan setiap jenis sarpras ini tidak merata. Artinya terdapat sekolah yang memiliki sarpras A secara memadai, tapi tidak memadai untuk sarpras B. Sementara itu terdapat sekolah lain yang memiliki sarpras B secara memadai, namun tidak memadai untuk sarpras A. Dalam model kerjasama seperti ini, pemanfaatan sarpras pendidikan dapat dilakukan antar sekolah dalam zona yang sama berdasarkan pada azas berbagi tanggungjawab melalui Perjanjian Kerjasama (MoU) antar sekolah yang bekerjasama dan diketahui oleh Dinas Pendidikan setempat.

### **2. Wilayah Kepadatan Rendah**

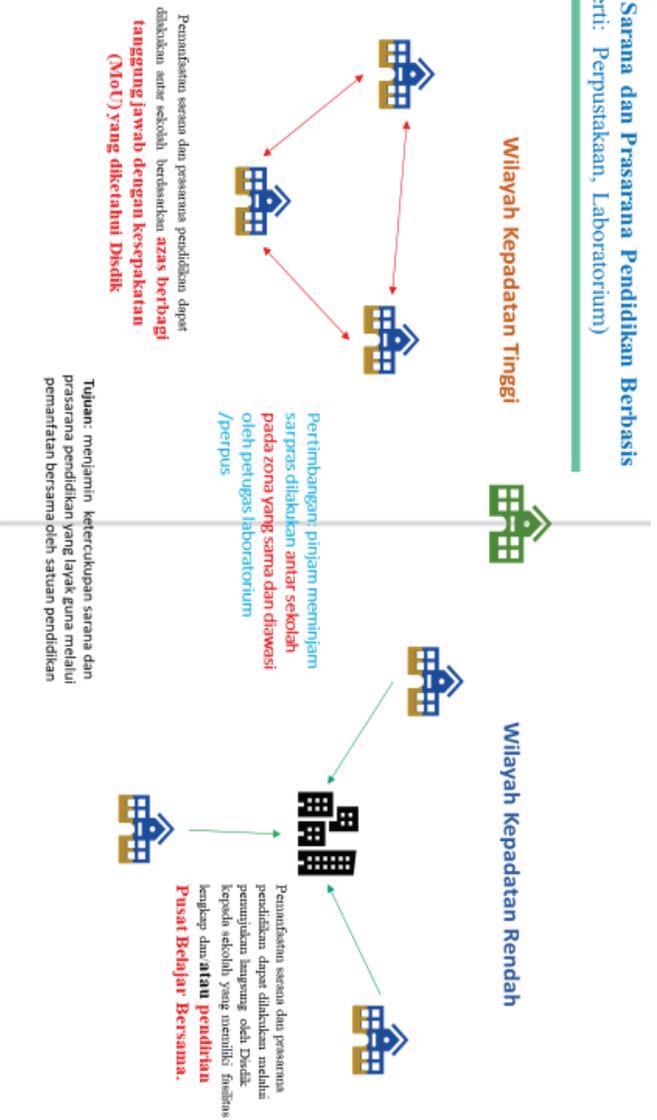
Dalam karakteristik wilayah yang kedua ini, diasumsikan kepemilikan sarpras pada satuan pendidikan relatif terbatas. Oleh karenanya pemerintah daerah melakukan pemetaan terhadap kepemilikan, kelengkapan, kelayakan sarpras di setiap sekolah dan menjadikan sekolah-sekolah yang

memadai sarprasnya sebagai pusat pembelajaran bagi sekolah lain di sekitarnya. Pusat pembelajaran yang dimaksud disini adalah pusat kegiatan pembelajaran yang memanfaatkan sarpras di sekolah yang telah memadai oleh sekolah sekolah di sekitarnya dalam satu zona yang mengalami keterbatasan sarpras.

Pusat pembelajaran ini merupakan titik pemusatan yang berguna dalam pemberian bantuan sarpras secara periodik dari pemerintah. Hal ini akan memberikan manfaat lebih bagi siswa di sekolah itu dan sekolah lainnya yang ikut dalam kerjasama pemanfaatan sarpras tersebut.

Opsi lain yang juga bisa dilakukan adalah mendirikan pusat belajar bersama sebagai lembaga baru dan tidak terkait dengan sekolah-sekolah yang ada. Dalam hal ini keberadaannya dapat menjadi “hiposentrum” pembelajaran (titik pusat pembelajaran) yang berbasis zonasi. Berikut digambarkan secara ringkas dikotomi model pengelolaan sarpras pendidikan di wilayah yang padat penduduk anak sekolahnya dan wilayah yang relatif jarang (gambar 13).

## Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan Berbasis Zonasi (seperti: Perpustakaan, Laboratorium)



Gambar 13. Pengelolaan Sarpras Pendidikan Berbasis Zonasi Menurut Kepadatan Penduduk

## **BAB V**

### **PENUTUP**

**P**enelitian dan pengembangan (litbang) yang telah dilakukan menghasilkan konsep model pengelolaan pendidikan yang meliputi pengelolaan siswa baru (melalui PPDB), pengelolaan guru, serta pengelolaan sarana prasarana pendidikan. Konsep model pengelolaan siswa baru, tenaga guru dan sarana prasarana pendidikan tersebut dimaksudkan untuk dikelola secara terpadu pada masing-masing zona, sehingga disebut sebagai model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi. Dengan kata lain tiga komponen pendidikan ini dikelola sebagai suatu kesatuan yang utuh pada suatu zona. Model pengelolaan pendidikan yang dikembangkan Tim ini didasarkan atas hasil penelitian dan pengembangan dari daerah yang menjadi lokus kajian. Berikut adalah simpulan dan rekomendasi atas hasil litbang ini.

#### **A. Simpulan**

Pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi ini dimulai dengan pemerataan akses pendidikan bagi anak usia sekolah yakni melalui penerimaan peserta didik baru (PPDB) zonasi. Pada saat yang sama pengelolaan pendidikan ini diterapkan juga melalui program-program yang terkait dengan pengelolaan guru berbasis zonasi (seperti program penempatan dan mutasi guru) serta pengelolaan sarpras berbasis zonasi (seperti program kerjasama pemanfaatan sarpras pendidikan dengan azas berbagi tanggungjawab).

Pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi ini dibagi menjadi dua model (dikotomi) berdasarkan tingkat kepadatan penduduk usia sekolah (aspek demografis) di wilayah tersebut, yakni: (i) kepadatan tinggi; (ii) kepadatan rendah. Berikut simpulan yang terkait dengan ke tiga model pengelolaan yang dikembangkan Tim dan pemikiran informan/ peserta DKT terhadap model tersebut.

#### 1. Pengelolaan siswa melalui PPDB zonasi

Pengelolaan ini dilakukan berdasarkan pola sebaran dan jumlah anak usia sekolah maupun jumlah satuan pendidikan, akses menuju sekolah serta karakteristik wilayah, tingkat kepadatan penduduk. Dalam model ini, dinas pendidikan setempat adalah lembaga yang menetapkan jumlah daya tampung (baik di sekolah negeri dan swasta) sesuai data pokok pendidikan. Disamping itu, dinas pendidikan juga menetapkan radius zona dengan melibatkan musyawarah/ kelompok kerja kepala sekolah.

Hasil kajian terhadap pengelolaan siswa melalui PPDB zonasi dinilai memberikan manfaat pemerataan akses, khususnya bagi masyarakat sekitar sekolah dan mereka yang berasal dari keluarga ekonomi lemah. Pengelolaan siswa melalui PPDB zonasi dilakukan berdasarkan pola sebaran anak usia sekolah, satuan pendidikan dan karakteristik wilayah seperti kondisi geografis. Pendataan jumlah anak usia sekolah dan satuan pendidikan di suatu zona menurut informan harus dilakukan sebagai persiapan sebelum pelaksanaan PPDB, agar calon peserta didik baru dapat terserap di sekolah-sekolah yang ada di sekitarnya, sehingga permasalahan akses pendidikan dapat diminimalisir. Penetapan daya tampung dalam model pengelolaan siswa

baru dilakukan melalui koordinasi dengan Dinas Pendidikan setempat baik untuk daya tampung di sekolah negeri maupun swasta.

Isu kebijakan tentang keterlibatan swasta dalam PPDB zonasi juga menjadi bahan diskusi di enam daerah sampel. Pada dasarnya sekolah-sekolah swasta yang kurang bermutu (swasta “gurem”) cenderung berkeinginan untuk terlibat dalam PPDB zonasi, agar sekolah mereka tidak kekurangan siswa baru. Model pelibatan sekolah swasta dalam PPDB zonasi dapat diberlakukan bagi sekolah swasta yang telah menerima dana BOS atau program bantuan pemerintah. Sedangkan untuk sekolah swasta lainnya (yang tidak menerima BOS dan selama ini tidak mendapatkan bantuan pemerintah), maka pelibatan mereka dalam PPDB bersifat penawaran.

Bila dikaitkan dengan aspek pembiayaan, maka belum semua sekolah swasta dapat menanggung pembiayaan pendidikan dasar bagi siswa baru yang diterima. Ditambah lagi dengan adanya kebutuhan sarana prasarana di sekolah swasta yang harus dipenuhi pula. Dalam hal ini, ada sekolah swasta yang menyiasatinya melalui program sarpras berbasis swadaya sekolah.

## 2. Pengelolaan Guru berbasis zonasi

Pengelolaan pendidikan diikuti dengan pemenuhan jumlah dan penyebaran tenaga pendidik yang berkompeten. Isu penting dalam pengelolaan guru berbasis zonasi terkait dengan pemenuhan jumlah dan penyebaran guru agar pemerataan jumlah dan mutu guru terpenuhi. Model pengelolaan pemerataan guru ini dilakukan melalui mutasi

guru. Penerapan mutasi guru membutuhkan sinkronisasi regulasi kepegawaian (tenaga guru) antara pusat dan daerah.

Idealnya penyebaran guru melalui mutasi ditujukan bagi mereka yang sudah bertugas lebih dari 5 tahun. Hal ini dapat berfungsi sebagai penyegaran bagi yang guru tersebut dan penghargaan bagi guru yang berprestasi, sehingga mutasi tidak dinilai sebagai hukuman. Lebih jauh melalui mutasi ini, guru yang belum mampu mengajar dapat dibimbing oleh rekan sejawat atau teman guru yang lebih berpengalaman/kompeten. Namun demikian, beberapa informan khawatir, mutasi guru dapat mengalami kendala bila tidak didukung oleh peraturan antara pihak kementerian/lembaga yang terkait. Selain itu, ada hal yang juga sangat penting untuk diperhatikan oleh pemerintah setempat yakni fasilitas hidup dan kesejahteraan bagi guru yang bersangkutan.

3. Pengelolaan Sarana Prasarana Pendidikan Berbasis Zonasi  
Pemerataan sarana dan prasarana pendidikan masih menjadi isu yang terungkap dalam diskusi saat pengembangan model pengelolaan pendidikan. Tim telah mengembangkan model pengelolaan sarana prasarana pendidikan melalui peminjaman sarana prasarana pendidikan antar sekolah dalam satu zona. Model peminjaman dilakukan oleh sekolah yang memiliki (disebut sebagai sekolah pertama) dan yang tidak memiliki kelengkapan sarana prasarana secara memadai (disebut sekolah kedua). Model kerjasama dalam pemanfaatan sarpras ini didasarkan atas azas berbagi tanggungjawab. Dalam hal ini, sekolah pertama meminjamkan sarana prasarana pada sekolah ke dua berdasarkan kesepakatan bersama.

Pada awal pembahasan pengembangan model, terdapat beberapa sekolah yang kurang setuju bila dilakukan kerjasama pinjam-meminjam dalam rangka memanfaatkan sarana prasarana dari sekolah yang memadai. Hal ini dikarenakan pihak sekolah khawatir siapa yang akan bertanggungjawab bila terjadi kerusakan/kehilangan atas sarana prasarana dari sekolah yang meminjamkan. Selain itu dalam hal tanggungjawab perawatan dan pemeliharaan sarpras yang dipinjam, belum ada kejelasan pihak sekolah mana yang dibebani, jika tidak dikhawatirkan hal ini hanya akan menimbulkan resiko dari sekolah yang meminjamkan. Namun di akhir diskusi, pihak sekolah yang hadir menyetujui bila terjadi kerusakan/kehilangan sarana prasarana yang ada, maka pihak sekolah yang menggunakan pada saat itu yang harus bertanggungjawab. Sementara untuk perawatan dan pemeliharaan sarpras, maka kedua belah pihak sekolah yang harus bertanggungjawab. Kerjasama pemanfaatan melalui pinjam-meminjam ini dilakukan berdasarkan kesepakatan (MoU) antar sekolah yang bekerjasama dalam satu zona. Kerjasama ini harus diketahui dan dikoordinasikan oleh Dinas Pendidikan setempat.

## **B. Rekomendasi**

Berdasarkan simpulan di atas, Tim memberikan ini beberapa rekomendasi terkait dengan konsep model yang dikembangkan.

1. Prasyarat penerapan konsep model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi diperlukan hal-hal berikut :

- a. Penetapan/pemetaan zonasi pendidikan yang mencakup kelengkapan dan akurasi data jumlah penduduk usia sekolah (lulusan) dan sebarannya; jumlah dan sebaran sekolah; jumlah, kebutuhan dan distribusi guru; ketersediaan, ketercukupan, dan kelayakan sarana prasarana pendidikan; kondisi geografis dan infrastruktur
  - b. Pemetaan kondisi geografis, infrastruktur transportasi dan jaringan komunikasi
  - c. Perangkat hukum dan kebijakan daerah yang menunjang pengelolaan pendidikan berbasis zonasi
  - d. Pelaksanaan pengelolaan pendidikan dilakukan secara bertahap, namun terintegrasi (menyeluruh untuk komponen peserta didik, guru dan sarana prasarana pendidikan)
2. Keterbatasan dalam penerapan model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi:
- a. Belum optimalnya sinergitas antara Pemerintah Pusat (Kemdagri, Kemdikbud, Kemenag, Kemenpan, Kementerian PU) dengan Pemerintah Daerah dalam mengelola pendidikan berbasis zonasi
  - b. Belum layak nya fasilitas tempat tinggal dinas dan insentif khusus bagi guru yang dipindahtugaskan di daerah terpencil
  - c. Belum memadainya sarana prasarana pendidikan di sebagian besar sekolah
  - d. Sekolah belum sepenuhnya mendukung peraturan PPDB zonasi maupun kebijakan zonasi pendidikan, khususnya sekolah swasta

- e. Masyarakat (orangtua siswa) masih memiliki pola pikir atau stigma terhadap sekolah favorit
3. Prasyarat model pengelolaan siswa baru berbasis zonasi:
    - a. Sekolah mengidentifikasi bakat dan minat peserta didik
    - b. Menyelenggarakan kegiatan ekstrakurikuler sesuai bakat minat peserta didik serta kemampuan sekolah
    - c. Menyediakan sumber daya untuk pelaksanaan kegiatan ekstrakurikuler dari berbagai sumber
    - d. Identifikasi dan ketepatan bantuan dana pendidikan bagi peserta didik yang berasal dari keluarga tidak mampu
  4. Prasyarat model pengelolaan guru berbasis zonasi:
    - a. Pemerintah memberikan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan guru dalam pembelajaran secara berkesinambungan
    - b. Pemerintah meberikan dukungan dana dan fasilitas pembelajaran bagi KKG/MGMP, agar dapat berkesinambungan melaksanakan pelatihan guru untuk meningkatkan kompetensi.
    - c. Dukungan dan pembinaan dari pemerintah/sekolah untuk kegiatan mentoring guru oleh narasumber pendidikan (Perguruan Tinggi dan praktisi)
    - d. Dukungan pelatihan oleh pemerintah dan sekolah dalam mengembangkan kemampuan guru terhadap pemanfaatan TIK dalam pembelajaran

5. Prasyarat model pengelolaan sarpras pendidikan berbasis zonasi:
  - a. Pemerintah melengkapi kebutuhan fasilitas pembelajaran yang dibutuhkan sekolah (laboratorium, perpustakaan, perangkat IT, jaringan internet dll)
  - b. Meningkatkan partisipasi orangtua dan masyarakat dalam mendukung sarpras pendidikan
  - c. Kesepakatan kerjasama antar sekolah dalam zona yang difasilitasi Dinas Pendidik

## DAFTAR PUSTAKA

- Alexander, Abe 1994. Perencanaan Daerah Partisipatif.  
Yogyakarta: Pustaka Jogja Mandiri
- Asmani, Jamal Ma'mur. 2012. Manajemen Sekolah.  
Yogyakarta: Diva Press.
- Borg, W.R. & Gall, M.D. Gall. (1983). Educational Research:  
An Introduction, Fifth Edition. New York: Longman.
- Bryan, Carolie dan Louis G. White., 1987. Manajemen  
Pembangunan Untuk Negara Berkembang. LP3ES.  
Jakarta.
- Daryanto, (2010). Media Pembelajaran Peranannya Sangat  
Penting Dalam Mencapai Tujuan Pembelajaran,  
Yogyakarta: Gava Media.
- Dudung, Dasuqi A, dkk. (1994). Wawasan Dasar Pendidikan  
dan Wawasan Dasar Pengelolaan Pendidikan, UPI  
Jurusan Admintrasi Pendidikan
- Gibbons, Steve (2003). "The London School of Economics and  
Political Science"
- Hariandja, Marihot Tua Efendi, 2002, Manajemen Sumber  
Daya Manusia, Grasindo, Jakarta
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 Tentang  
Perubahan PP Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar  
Pelayanan Minimal

- Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 tentang penerimaan peserta didik baru (PPDB) pada taman kanak-kanak, sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, sekolah menengah kejuruan, atau bentuk lain yang sederajat.
- Permendikbud Nomor 14 Tahun 2018 tentang penerimaan peserta didik baru (PPDB) pada taman kanak-kanak, sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, sekolah menengah kejuruan, atau bentuk lain yang sederajat.
- Permendikbud Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah
- Permendikbud Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru, Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah
- Permendikbud Nomor 32 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Minimal Pendidikan
- Permendiknas Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk SD/MI, SMP/MTs dan SMA/MA.
- Permenpan Nomor 36 Tahun 2018 tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil dan Pelaksanaan Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil
- PDSPK Kemdikbud, Ikhtisar Data Pendidikan Tahun 2016/2017. Jakarta, 2017
- Prihatin, Eka. 2011. Manajemen Peserta Didik, Bandung: Alfabeta
- Redja Mudyahardjo. 2001. "Pengantar Pendidikan" Sebuah Studi Awal Tentang dasar-dasar pendidikan pada

umumnya dan Pendidikan di Indonesia (buku  
Perpustakaan STKIP PGRI Tulungagung)

Rugaiyah, dkk. 2011. Profesi Kependidikan. Bogor: Ghalia  
Indonesia

Sakurai, Riho. Impacts of Recent Education Reforms in Japan:  
Voices from Junior High Schools in Japan. Pada Journal  
of International Cooperation in Education, Vol.18 No.2  
tahun 2016.

Soelaiman, T.A Fauzi (2014). Sistem Pendidikan di Inggris,  
Edisi-2 diterbitkan oleh Kantor Atase Pendidikan,  
Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) London

Soetopo, Hendayat, Wasty Soemanto, Kepemimpinan Dan  
Supervisi, Jakarta: Bina Aksara,1982

Sugiyono. (2011). Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif  
dan R & D. Bandung: CV Alfabeta.

Suryosubroto. (2004). Manajemen Pendidikan di Sekolah.  
Jakarta: Rineka Cipta.

Suryadi, Ace (1999). Pendidikan, Investasi SDM dan  
Pembangunan: Isu, Teori dan Aplikasi. Jakarta: Balai  
Pustaka

Tempo. 2017. Dikritik Soal Zonasi Sekolah, Ini Tanggapan  
Kemendikbud. Tempo.co.[https://nasional.tempo.co/read/  
1045621/dikritik-soal-zonasi-sekolah-ini-tanggapan-  
kemendikbud](https://nasional.tempo.co/read/1045621/dikritik-soal-zonasi-sekolah-ini-tanggapan-kemendikbud). (diunduh 2018 April 5)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil  
Negara

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan  
Dosen

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem  
Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah  
Daerah

Yoshiro Nabeshima, Mariko Akuzawa, Shinichi Hayashi, and  
Koonae Park dalam Japan: Human Rights Education in  
Schools, 2000







Buku ini merupakan hasil laporan penelitian yang bertujuan untuk menganalisis implikasi pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) dengan sistem zonasi. Hasil penelitian selanjutnya dijadikan bahan dalam mengembangkan model pengelolaan pendidikan terintegrasi berbasis zonasi yang meliputi pengelolaan siswa, tenaga guru, dan sarana prasarana pendidikan. Model pengelolaan ini didasarkan atas masukan para peserta Diskusi Kelompok Terumpun (DKT) dan pemikiran informan.

