

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

PRO-KONTRA SISTEM ZONASI PPDB: MAU KEMANA UJUNG KEBIJAKAN INI?¹

Puthut Indroyono²

Bagaimana memaknai “pro-kontra” kebijakan zonasi PPDB saat ini? Dimana-mana orang mengeluh, orangtua yang anaknya bernilai tinggi dan berprestasi namun terganjal sistem zonasi, sehingga tidak bisa masuk di sekolah yang diimpikan. Padahal sudah sejak lama cita-cita masuk sekolah tertentu telah tertanam dan memicu motivasi anak dalam belajarnya. Ada pula orang tua yang merasa heran sebagai warga kota, tetapi anaknya tidak mendapatkan kesempatan sama sekali karena tidak ada satu pun sekolah negeri yang berada di zona tempat tinggalnya. Ada yang menyebut fenomena ini sebagai *blank-spot*. Masih banyak lagi kasus senada ditulis di media massa.

Dalam pada itu, para guru juga merasa resah karena murid di kelasnya kini makin beragam dan sulit diatur. Jika dulu mereka kebanyakan cukup diberi materi dan segera paham, tidak untuk sekarang ini. Bahkan ada yang cenderung membikin “onar” di kelas. Yang membuatnya makin tidak nyaman adalah selain tugas mengajar, mereka juga masih terbebani tugas-tugas administratif yang berat. Pendek kata, kemampuan mengelola kelas yang makin beragam, sulit untuk dipenuhi.

Para pengelola sekolah merasa resah, terutama dari sekolah yang selama ini dianggap favorit. Peraturan dari pusat yang memaksa mereka untuk menerapkannya, berpotensi langsung pada penurunan kualitas sekolah, yang telah dibangun sejak lama reputasi itu. Keresahan itu juga karena mereka yang menjadi *jujukan* protes keras warga.

Sementara dinas-dinas di pemerintahan yang tidak langsung mengurus zonasi PPDB, tidak tertarik mencampuri masalah tersebut. Dinas *dukcapil* misalnya, merasa heran mengapa permohonan pindah penduduk *membludak* sampai kantornya kehabisan formulir. Dinas yang mengurus transportasi juga tidak terlalu peduli karena soal zonasi PPDB tidak terlalu signifikan pengaruhnya pada kemacetan. Kimpraswil/PU tidak banyak terlibat dalam diskusi zonasi, meskipun bidangnya erat kaitan dengan masalah tata ruang sekolah dan pemukiman. Dinas Sosial yang mengurus keluarga kurang mampu tidak tahu menahu kalau ada anak-anak keluarga tersebut kurang bisa mengikuti pelajaran di sekolah “favorit” dan terpaksa harus keluar.

Sementara *pak* atau *bu* Lurah di lingkungan sekolah merasa heran, mengapa banyak yang mendadak minta surat keterangan. Pak RW atau aktivis kampung, yang cukup mengenal betul anak-anak warganya sebenarnya pingin *urun-rembug*, cuma tidak pernah “*dijawil*” sekolah ataupun dinas, kecuali kalau ada sosialisasi satu arah. Pendek kata, tidak banyak yang tahu persis soal-soal zonasi.

Demikian, antara lain ungkapan-ungkapan yang sering muncul dalam pembicaraan sehari-hari di masyarakat dan para guru mengenai pendidikan di sekolah menengah saat ini. Permasalahan itu akhirnya mengemuka menjadi pro-dan kontra yang dibahas semakin luas. Bahkan gubernur, walikota, banyak juga yang “protes” ke menteri pendidikan menyangkut kebijakan zonasi. Akhirnya presiden merasa perlu meminta mendikbud untuk merevisi ketentuan dalam peraturan.

Melihat gambaran diskusi di atas, menunjukkan bahwa masalah zonasi tidak hanya menyangkut cara PPDB dilakukan, tetapi juga menyangkut masalah pendidikan yang lebih luas, seperti proses pembelajaran siswa, motivasi belajar, prestasi sekolah, masalah orangtua murid dan guru, dan masyarakat. Isu ini juga menyangkut masalah pemerintahan, masalah

¹ Makalah pemantik diskusi pada Diskusi Panel: Pro Kontra Sistem Zonasi PPDB Sekolah Menengah Tahun 2019 di DIY, Forum Masyarakat Yogya Istimewa (FORMAYO), 14 Juli 2019, di UIN Sunan Kalijaga.

² Peneliti Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan UGM, terlibat dalam studi Sistem PPDB SMP di Kota Yogyakarta, 2019. Email: puthut@ugm.ac.id

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

sosial budaya, masalah ekonomi, politik, dan lain-lain. Pendek kata, munculnya pro kontra dalam PPDB berbasis zonasi akhir-akhir ini harus dipahami dengan perspektif yang luas.

Studi tentang Sistem Zonasi

Tak bisa dipungkiri rujukan kebijakan zonasi umumnya berasal dari praktik di negara maju, baik di Eropa, Amerika Serikat, dan lain-lain. Mereka telah puluhan tahun mengimplementasikan sistem zonasi dengan tujuan ideal memutus rantai kemiskinan. Beberapa di antaranya adalah: *Pertama*, studi *MacArthur Foundation*, yang menyatakan bahwa tata kota dan perumahan inklusif dapat membawa masyarakat miskin semakin dekat dengan sekolah. Argumennya adalah sistem zonasi atau pendidikan inklusif dapat mengurangi segregasi baik dari sisi identitas prestasi siswa maupun dari latar belakang sosial-ekonomi. Meskipun demikian, ada prasyarat yang harus dikembangkan seiring kebijakan zonasi, yaitu **penyebaran kualitas pendidikan di semua sekolah**, khususnya yang dikelola pemerintah atau sekolah negeri. *National Education Policy Center (NEPC) University of Colorado Boulder* mengemukakan bahwa anak-anak dari kalangan ekonomi menengah ke bawah yang semula tidak mendapat akses pendidikan yang baik, **dapat segera mengejar kualitas prestasinya**. Kebijakan zonasi perlu dilengkapi dengan **menghilangkan kebijakan ranking sebagai standar utama untuk menggambarkan performa sekolah**. Kebijakan seperti itu hanya akan meminggirkan “sekolah pinggiran” yang pada umumnya berisi murid dari kalangan menengah ke bawah. Sekolah yang mengesampingkan ranking namun tetap (konsisten) mengajar dengan baik pada kelas yang muridnya beragam, justru dianggap akan mampu menyiapkan murid dalam menghadapi kompleksitas dunia nyata di masa depan. Tugas pemerintah adalah memastikan keseimbangan di kawasan perumahan/penduduk dalam hal identitas, budaya, dan tingkat sosial ekonomi.

Kedua, studi *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* yang mengemukakan apa dan bagaimana seharusnya kebijakan zonasi dilaksanakan. Prinsip dasar pemerataan pendidikan terdiri dari dua dimensi, yaitu: (1) Keadilan. Sistem harus memastikan bahwa keadaan pribadi dan sosial tidak menghalangi siswa untuk mencapai potensi akademis mereka; (2) Inklusi. Sistem pendidikan harus menetapkan standar minimum dasar pendidikan bagi semua siswa tanpa memandang latar belakang, karakteristik pribadi, atau lokasi. Untuk mencapainya, dibutuhkan pemerataan dari beberapa aspek meliputi **aspek dukungan keuangan, standar akademik, materi konten dan dukungan akademik**. Pemerataan pendidikan tersebut juga menekankan pentingnya prioritas investasi untuk peningkatan kualitas pendidikan tingkat awal, agar mampu mempersiapkan kualitas sistem yang baik bagi setiap input di tingkat yang lebih lanjut. Hal ini dapat menjadi jalan untuk mengurangi **penumpukan beban guru**, yang dituntut untuk meningkatkan kualitas output sekolah ketika input yang masuk berada di bawah standar yang akhirnya reputasi guru dan sekolah harus dipertaruhkan. Studi ini juga merekomendasikan **penundaan seleksi nilai** di tingkat awal pendidikan karena dapat meningkatkan resiko terjadinya ketimpangan kualitas pendidikan. Penundaan ini ternyata dapat meningkatkan *outcome* sekolah dan mengakselerasi kemajuan antar murid.

Ketiga, studi *Quality, Equity, and Equality in Education Sistem* juga memperkuat referensi pentingnya prioritas investasi pendidikan tingkat awal untuk memaksimalkan kualitas *input* sekolah di masa depan. Kajian ini berpendapat pentingnya **waktu yang panjang dalam proses seleksi siswa masuk ke sekolah**. Hal ini berguna untuk meningkatkan kesempatan bagi sekolah untuk berkompetisi meningkatkan produktivitas pengajaran yang berorientasi pada peningkatan kualitas *output*. Untuk mencapai hasil maksimal, maka para guru harus difasilitasi dengan perbantuan sistem kurikulum yang memang dirancang untuk pencapaian peta jalan peningkatan kualitas pendidikan berbasis inklusivitas akses.

Sejalan dengan gambaran teoritis di atas, Indonesia sejak berdiri telah mengamanahkan dalam konstitusinya bahwa pendidikan adalah sebagai hak bagi seluruh warga negara. Mereka berhak memperoleh manfaat ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidup. Setiap warga berhak mengembangkan diri

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yoga (Minggu 14/07/19) oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

Pertanyaannya adalah, sejauhmana gagasan ideologis tersebut telah disiapkan secara matang dari berbagai sisi sebagaimana tergambar dalam studi-studi di atas, yakni: sebaran kualitas pada semua sekolah; sistem pembelajaran yang memungkinkan penyesuaian anak-anak dari kalangan ekonomi menengah ke bawah, dapat segera mengejar kualitas prestasinya; masalah penumpukan beban guru; penundaan seleksi nilai di tingkat awal pendidikan; waktu yang panjang dalam proses seleksi siswa masuk ke sekolah.

Kasus PPDB SMP Kota Yogyakarta

Pengalaman kota Yogyakarta dalam melaksanakan kebijakan zonasi juga menimbulkan pro-kontra sebagaimana terjadi di daerah lain. Seperti diketahui, masalahnya berawal dari sebaran sekolah SD dan SMP (Negeri dan Swasta) yang tidak merata. Gambaran kondisi Sekolah SMP di Kota Yogyakarta penting diketahui karena berisi gambaran tentang daya tampung proses PPDB. Berikut sebaran sekolah SD dan SMP berstatus Negeri maupun Swasta.

Tabel 1. Sebaran Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama

No	Wilayah	SD			SMP		
		Jml	N	S	Jml	N	S
1	Kec. Umbulharjo	24	13	11	10	1	9
2	Kec. Gondokusuman	18	8	10	11	3	8
3	Kec. Jetis	16	9	7	7	3	4
4	Kec. Kotagede	17	12	5	3	1	2
5	Kec. Tegalrejo	15	11	4	4	2	2
6	Kec. Mantrijeron	11	6	5	4	1	3
7	Kec. Mergangsan	12	7	5	4	0	4
8	Kec. Wirobrajan	11	5	6	2	0	2
9	Kec. Gondomanan	9	2	7	2	1	1
10	Kec. Gedongtengen	6	2	4	4	1	3
11	Kec. Ngampilan	9	2	7	1	0	1
12	Kec. Danurejan	6	4	2	3	2	1
13	Kec. Kraton	5	5	0	2	1	1
14	Kec. Pakualaman	5	3	2	1	0	1
Total	Total	164	89	75	58	16	42



Sumber: Laporan Kajian PPDB SMP Kota Yogyakarta, PSEK, 2019

SMP yang menyelenggarakan PPDB ada 16 sekolah berlokasi di 14 Kec.. Empat Kec. yang tidak memiliki SMP Negeri, yaitu Mergangsan, Wirobrajan, Ngampilan dan Pakualaman. Di lain pihak, ada 3 SMP Negeri di Gondokusuman dan Jetis. Persebaran yang tidak merata membawa dampak proses PPDB SMP karena ketimpangan akses warga.

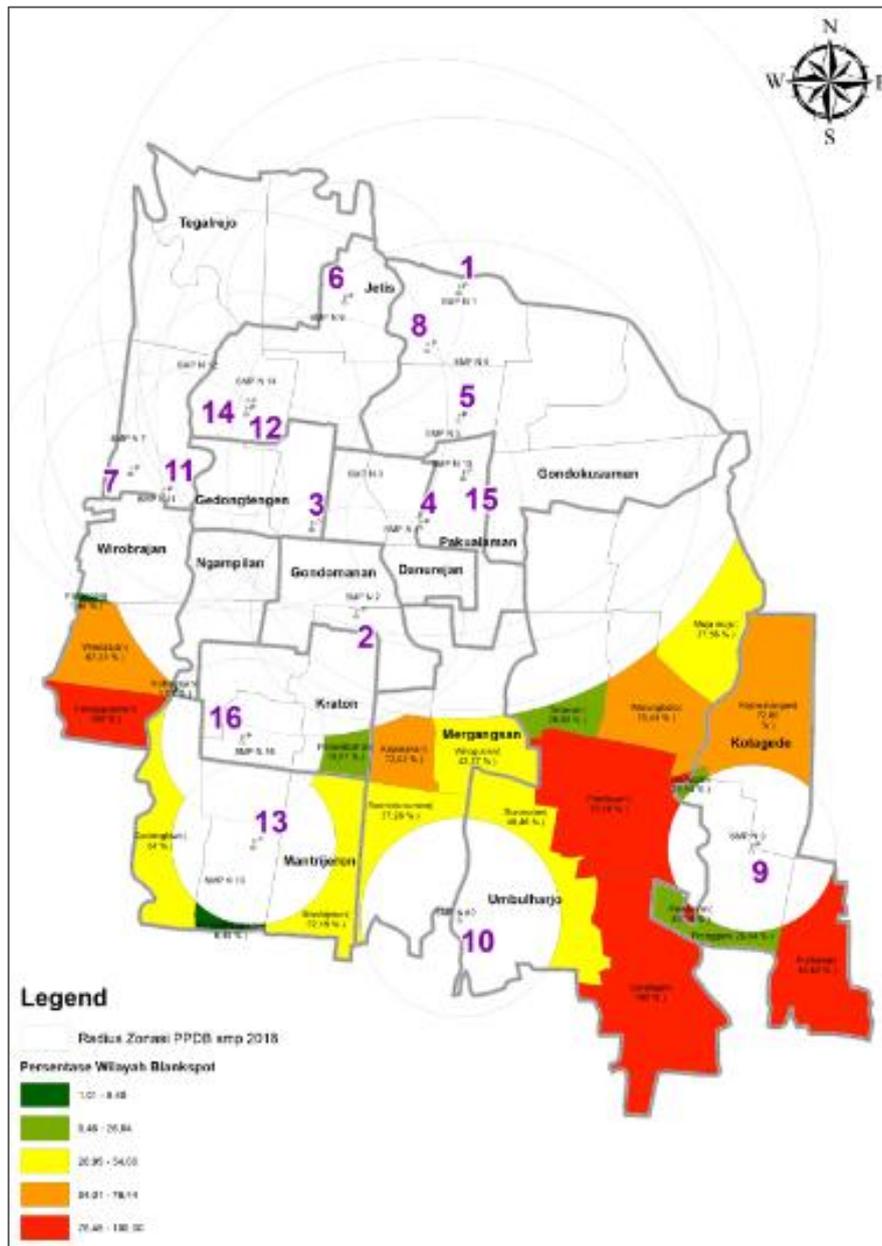
Dengan jumlah sekolah dasar sebanyak 164 (negeri 89 dan swasta 71), dengan lulusan sebanyak 6 ribu lebih, sementara daya tampung SMP negeri hanya 3.487, maka PPDB sekolah negeri tidak mampu menampung semua. Letak SMP Negeri yang tidak proporsional dan banyak terdapat di bagian utara dan barat kota, menambah kesulitan dalam pemerataan akses.

Melalui kebijakan zonasi yang didasarkan pada “jarak” rumah dan sekolah, menjadi sebab munculnya *blank spot*. Fenomena ini menggambarkan wilayah yang sama sekali tidak mendapatkan akses. Oleh karena sistem zonasi menggunakan jarak fisik (jarak udara) antara sekolah dan tempat tinggal orang tua siswa, terdapat beberapa wilayah yang muridnya sama

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

sekali tidak mendapatkan akses ke sekolah. Luasan tersebut dibandingkan dengan luasan satu Kel. utuh pada tiap Kel. yang terindikasi. Lokasi ini mencakup kota Yogya bagian selatan, dengan intensitas yang berbeda-beda. Ada dua Kel. yang mencapai tingkat 100%, yakni Giwangan dan Patangpuluhan, keduanya Umbulharjo dan Wirobrajan. Sebanyak 18 Kel. lain, yang umumnya berada di wilayah selatan kota Yogyakarta, juga menjadi wilayah *blank spot* dengan intensitas yang berbeda-beda. Pemecahan permasalahan *blank spot area* ini cukup memegang peranan penting dalam kajian kebijakan zonasi ini. Definisi zonasi menjadi penting untuk disepakati, hal ini merupakan celah untuk meminimalisir permasalahan kedepannya.



Gambar 1. Sebaran Blank Spot Area PPDB SMP Tahun 2018

Dengan daya tampung SMP Negeri (3487 kursi) yang hanya mampu menampung separoh lulusan SD (dalam dan luar kota) permasalahan PPDB akan terus berulang. Sementara berdasarkan proyeksi, ada beberapa Kel. tergolong sangat padat selama lima tahun ke depan, yaitu: Kel. **Baciro** di Kec. Gondokusuman, **Rejowinangun** di Kec. Kota

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

Gede, **Gedungkiwo** di Kec. Mantrijeron, **Kricak** di Kec. Tegalrejo, dan dua Kel. di Kec. Umbulharjo yaitu **Pandeyan** dan **Sorosutan**.

Positif atau Negatif?

Secara umum kebijakan zonasi telah berdampak signifikan di lihat pada perdebatan atau polemik yang terjadi di masyarakat. Zonasi telah membuat “resah” banyak pihak baik pemerintah daerah maupun pihak sekolah sebagai pelaksana pendidikan, serta orang tua dan siswa. Pengaruh sosial ekonomi tentu baru dapat terlihat dalam jangka waktu yang relatif panjang. Namun demikian, ada keyakinan umum bahwa akses pendidikan yang baik dan merata secara langsung atau tidak langsung akan memutus permasalahan sosial ekonomi yang lebih besar termasuk memutus rantai kemiskinan. Pendapat ini disetujui oleh beberapa pihak dalam kajian ini. Jenjang SMP yang menjadi fokus kajian ini adalah bagian dari jenjang pendidikan yang merupakan bagian penting, sehingga cukup relevan membicarakan hubungan antara pendidikan dan upaya mengatasi permasalahan sosial ekonomi, termasuk memutus rantai kemiskinan. Demikian juga, kebijakan zonasi dalam PPDB SMP, merupakan salah satu cara yang dapat ditempuh, meskipun harus dilihat dalam perspektif yang lebih komprehensif.

Yang paling sederhana dan langsung dirasakan dampaknya oleh kebijakan zonasi oleh siswa atau orang tua siswa adalah besaran pengeluaran yang menurun (bisa dihemat) karena tidak perlu lagi mengeluarkan ongkos transportasi yang besar untuk pergi-pulang dari dan ke sekolah, karena jarak yang relative dekat antara sekolah dengan rumah. Karena itu sistem zonasi membawa dampak positif yang langsung dapat dirasakan dan dampak positif jangka panjang. Lebih jauh kebijakan zonasi juga menjadi jalan untuk menjamin akses pendidikan yang lebih luas, termasuk dari mereka yang berasal dari latar belakang keluarga tidak mampu, maupun para penyandang disabilitas. Dari 3.487 siswa yang berhasil diseleksi menggunakan formula zonasi, diperoleh sebanyak 2.739 siswa atau sebanyak 78,5% berasal dari zonasi atau jarak terdekat dari lingkungan 16 SMP Negeri di Kota Yogyakarta. Angka ini tentu dapat dibilang sebagai buah atau hal positif dari sisi perluasan akses atau pemerataan kesempatan, yang pada masa sebelumnya tidak pernah terjadi.

Meskipun kajian ini tidak berupaya untuk melihat lebih jauh berapa rupiah efisiensi biaya transportasi yang dihemat oleh siswa, namun secara langsung telah dapat dirasakan oleh masyarakat khususnya siswa yang tempat tinggalnya tidak terlalu jauh dari lingkungan sekolah. Pengaruh positif ini secara faktual belum dapat dilihat dan dirasakan terutama di Kota Yogyakarta yang baru pada tahun 2018. Namun angka “efisiensi” biaya transportasi yang tadinya menjadi beban orang tua, kini tidak lagi menjadi beban, sebagai akibat dari penerapan zonasi.

Yang menjadi masalah adalah persebaran siswa dan sebaran sekolah yang tidak merata. Kebijakan tata ruang sebagaimana yang terlihat sekarang sejak awal cenderung tidak di-desain untuk “mendekatkan” antara sekolah (dalam hal ini SMP), dengan sebaran calon peserta didik. Hal ini berbeda dengan kebijakan zonasi yang dikembangkan di negara-negara lain, yang mengkaitkan antara perencanaan tata-kota dalam hal permukiman penduduk dan sarana sekolah terutama di tingkat paling dini (dasar dan menengah).

Bagaimanapun bentuk korelasi antara pemukiman penduduk dan prasarana sekolah, diyakini memiliki korelasi yang kuat dengan kesejahteraan. Seandainya jarak yang menjadi ukuran, ada banyak cara yang dapat dilakukan untuk membantu siswa agar mereka tidak terkendala jarak. Di masa lalu, ketika transportasi umum masih banyak beroperasi di kota

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

Yogyakarta misalnya, pemerintah membuat kebijakan tarif transportasi yang meringankan, agar beban biaya yang ditanggung oleh orang tua siswa dapat ditekan. Artinya, kebijakan ekonomi yang mendukung pendidikan tidak semata-mata mengandalkan kepada jarak/zonasi, tetapi melalui subsidi transportasi. Sayangnya, kondisi abad 21 saat ini, kondisi kota Yogyakarta sudah jauh berbeda, dimana transportasi umum tidak lagi menjadi instrumen yang dapat digunakan untuk mendorong kualitas dunia pendidikan khususnya dari sisi dukungan transportasi siswa. Hampir semua moda transportasi umum saat ini tidak ada yang menerapkan tarif “khusus” buat pelajar/mahasiswa. Dengan kata lain, “negara” belum hadir mencampuri urusan transportasi buat siswa, tetapi lebih diserahkan kepada “mekanisme pasar”. Saat ini, baik “bus kota”, “taksi”, atau “ojek” yang beroperasi di kota Yogyakarta, menerapkan tarif yang sama kepada siapapun termasuk kepada pelajar/mahasiswa.

Demikian, antara lain pengaruh positif secara ekonomi dan sosial yang dapat dirasakan oleh banyak siswa warga kota Yogyakarta melalui kebijakan zonasi. Seperti diketahui, kantong-kantong kemiskinan di kota Yogyakarta saat ini juga terletak di pusat-pusat ekonomi kota, termasuk di pusat-pusat pendidikan termasuk di lingkungan terdekat sekolah menengah (SMP Negeri).

Meskipun terdapat gambaran positif dari kebijakan zonasi, studi ini juga menemukan dampak atau respon negatif, khususnya dalam masa “transisi”, yaitu: a) Tekanan terhadap pemangku kebijakan. Akibat dari belum terlembagakannya kebijakan zonasi, berbagai pertanyaan seringkali muncul dari masyarakat. Hal ini karena masyarakat sebagai “subyek dan objek” kebijakan negara seringkali kurang mendapatkan penjelasan yang memadai terkait kebijakan sehingga tidak mengetahui latar belakang dan proses pengambilan kebijakan PPDB Zonasi 2018/2019; b) Tekanan terhadap guru dan dampaknya pada murid. Hal tersebut menimbulkan konsekuensi bahwa sekolah harus mengutamakan akses murid terhadap sekolah berdasarkan domisili, bukan lagi pada nilai yang selama ini telah menjadi mekanisme konvensional dalam PPDB. Dampak yang langsung terjadi adalah menurunnya input nilai yang didapatkan sekolah dan hal tersebut dinyatakan dapat menurunkan ranking prestasi sekolah yang selama ini sudah diperjuangkan oleh sekolah masing-masing.

Dampak pengaruh tersebut dirasakan oleh para guru dan orang tua (mungkin juga para alumninya) sebagai cukup tidak adil, karena sebelum adanya kebijakan zonasi sekolahnya memiliki citra dan prestasi masing-masing yang dibangun selama beberapa dekade. Namun dalam waktu sekejap harus terancam hilang. Dalam waktu yang bersamaan, guru dituntut untuk menjaga nilai dan citra prestasi sekolah. Tuntutan tersebut semakin mempersulit guru ketika guru tiba-tiba dihadapkan pada lingkungan belajar yang berubah menjadi heterogen. Beban ini semakin memberatkan guru mengingat banyaknya pekerjaan di luar tugas mengajar yang harus dilakukan oleh para guru khususnya yang terkait laporan administrasi.

Banyaknya beban yang harus ditanggung oleh guru ini juga telah merugikan para murid, terutama mereka yang dianggap kurang berprestasi yang merupakan beban utama para guru. Terdapat temuan ketika wawancara di salah satu SMP di Kota Yogyakarta bahwa pada saat proses penerimaan, murid, guru menggiring calon siswa yang nilainya rendah untuk ragu mendaftar di SMP tersebut karena si calon murid dikatakan akan susah mengikuti proses belajar di sekolah tersebut dan nantinya akan tinggal kelas. Dengan kata lain, beban berat yang harus ditanggung oleh guru terutama tuntutan untuk menjaga kualitas, membuat mereka melampiaskan pada para murid dan calon murid.

Menurut pihak sekolah PPDB SMP telah menimbulkan beberapa penilaian atau respon. Ada yang menganggap “positif” dari penerapan kebijakan zonasi, namun ada pula yang melihat banyak “negatif”-nya. Dampak negatif tersebut, menurut pihak sekolah, dirasakan

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

pada proses pembelajaran siswa di sekolah pasca PPDB. Hal ini tidak hanya dirasakan oleh sekolah-sekolah yang tadinya dianggap memiliki standar kualitas dan prestasi yang tinggi, tetapi juga merata dirasakan oleh sekolah-sekolah negeri yang lain. Tidak hanya sekolah-sekolah yang dulunya dianggap “terbaik”, tetapi juga oleh sekolah-sekolah yang ada di wilayah selatan. Temuan studi tersebut menggarisbawahi dampak pada sistem pembelajaran, mulai dari proses pembelajaran awal, prestasi dan kualitas pembelajaran, mentalitas dan etos dalam pembelajaran.

Menurut pihak sekolah, ditemukan juga beberapa kasus terkait masalah ketertiban administrasi (KK/KTP). Dampak tersebut dapat dikenali dari fenomena yang terjadi pada siswa kelas 7, sebagai hasil dari PPDB tahun 2018. Melalui wawancara dan diskusi mendalam dengan pihak sekolah, ditemukan kondisi sebagai berikut: 1) Kesulitan mengelola kelas (Sistem pembelajaran di kelas) karena kondisi kelas yang menjadi sangat beragam baik secara karakter anak, kemampuan akademik dan non akademik; Semakin banyak anak yang “susah diatur”; Semakin banyak anak yang dirasa susah untuk memahami pelajaran; Kecenderungan penurunan prestasi siswa; Siswa berkemampuan akademik rendah memberi pengaruh negatif terhadap siswa yang sebaliknya; Daya juang siswa menurun; dan 2) Dari segi pengembangan minat dan bakat siswa, makin beragamnya latar belakang siswa juga menimbulkan masalah. Hal ini karena ketersediaan pelatih ekstra-kurikuler yang terbatas di pihak sekolah. Pengembangan minat dan bakat sesuai potensi peserta didik (siswa) juga menimbulkan masalah karena ketersediaan fasilitas (saprass) kegiatan ekstra-kurikuler yang juga terbatas.

Sementara pihak pemerintah kota, mulai dari dinas pendidikan, wakil DPRD, Dinas DukCaPil, Dinas Perhubungan, yang tidak secara langsung berhubungan dengan penyelenggaraan sekolah pada umumnya menganggap kebijakan zonasi secara lebih kritis. Hal ini karena mereka juga tinggal di tengah-tengah masyarakat sehingga menjadi “sasaran” pertanyaan atau pengaduan dari warga yang anak-anaknya hendak masuk ke SMP. Dinas Pendidikan misalnya, merasa “tidak bisa berbuat banyak” karena aturan berasal dari Pusat, sementara daerah hanya melaksanakan. Fenomena menarik disampaikan Dinas Dukcapil karena habisnya formulir untuk melayani calon penduduk baru kota Yogyakarta yang meningkat dua kali lipat. Wakil dari DPRD misalnya lebih “optimis” dalam melihat kebijakan zonasi, karena yakin bahwa dalam jangka panjang kebijakan ini akan memberikan dampak positif bagi pemerataan pendidikan dan perubahan kearah yang lebih baik. Hanya dalam pelaksanaannya ia menganggap masih kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.

Catatan Penutup

Pertama, secara konseptual, PPDB berbasis zonasi perlu diselaraskan dengan konteks masyarakat. Secara teoritis sistem itu mensyaratkan keterkaitannya dengan kebijakan tata ruang dan permukiman penduduk, penyediaan standar kualitas tertentu dalam sarana dan prasarana pendidikan yang merata. Dalam penyelenggaraan sekolah, sistem zonasi juga mensyaratkan ditiadakannya kebijakan menyangkut nilai dan rangking untuk proforma sekolah, sehingga tidak memunculkan “favoritisme” sekolah. Sistem zonasi yang berhasil juga mensyaratkan belum dipentingkannya prestasi nilai ujian sebagai ukuran utama keberhasilan terutama pada level pendidikan dasar dan menengah.

Kedua, kebijakan zonasi pada tingkat pusat melalui Permendikbud memuat prinsip-prinsip dasar arah dari sistem zonasi. Kebijakan ini kurang memberi ruang dan waktu yang

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

cukup untuk daerah dalam mempersiapkan diri mengingat situasi dan kondisi, termasuk di kota Yogyakarta, yang memiliki keunikan permasalahan tersendiri, seperti pola sebaran tempat tinggal penduduk (calon siswa PPDB) yang tidak merata, sebaran sekolah negeri yang tidak merata, serta sebaran sarana dan prasarana yang tidak merata di masing-masing sekolah. Dengan formula “jarak fisik” sebagai tolok ukur zonasi, memunculkan rasa ketidakadilan dalam masyarakat terkait akses, terutama dari warga yang tinggal di wilayah padat calon peserta PPDB. Atas dasar pertimbangan itu, maka kebijakan dan pelaksanaan PPDB kota Yogyakarta (dan juga di wilayah lain) pada tahun 2018, berupaya mengkombinasikan antara ketentuan dalam sistem lama dan ketentuan dalam sistem baru, dengan menggabungkan antara ketentuan jalur nilai/prestasi dan jalur zonasi.

Ketiga, meskipun belum dapat disimpulkan sebagai “dampak”, karena baru berjalan satu tahun, namun beberapa tanggapan berbagai pihak dapat dikenali. Pihak penyelenggara sekolah lebih banyak memandang secara negatif kebijakan zonasi. Menurut mereka, peserta didik sekarang (yang ada di kelas 7) jauh berbeda dengan kakak-kakak kelasnya. Perbedaan itu mencakup banyak hal seperti: karakter/kepribadian, kemampuan akademis dan non akademis yang relatif lebih beragam, Kecenderungan penurunan nilai prestasi (akademis) berdasarkan tolok ukur yang saat ini masih berlaku, Kesulitan (ketidaksiapan) guru dalam mengelola murid-murid yang makin beragam dan membuat situasi kelas menjadi kurang kondusif, *Keempat*, menurunnya daya juang siswa dalam belajar, *Kelima*, pengembangan minat dan bakat relatif sulit dilakukan karena keterbatasan sarana dan prasana penunjang.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan PPDB berbasis zonasi bukan terletak pada esensi tujuan kebijakan, tetapi lebih banyak dilihat dari aspek-aspek pelaksanaannya. Sebagai sebuah politik kebijakan, PPDB berbasis zonasi boleh dibilang sudah berada pada jalan yang benar (*on the right track*), sebagai salah satu upaya untuk mengatasi permasalahan yang lebih luas.

Berdasarkan catatan kesimpulan di atas, maka ada beberapa rekomendasi, sebagai berikut:

1. Aspek Teknis PPDB dalam jangka pendek. Perlunya masa transisi. Masa transisi diperlukan karena sistem yang sudah terlembaga sebelumnya, tidak mudah untuk dirubah. Kebiasaan-kebiasaan lama yang masih tetap menjadi perilaku dari banyak pihak, tidak bisa serta merta diubah dalam sekejap. Misalnya mengubah kebiasaan dari mereka yang mengandalkan penggunaan “nilai ujian” sebagai tujuan. Salah satu cara yang bisa dilakukan adalah dengan “potong generasi”. Untuk memperlancar proses transisi, dalam jangka pendek pemerintah kota perlu menetapkan model zonasi yang disesuaikan dengan konteks local (kriteria “zonasi” dan “prestasi”) dengan menggunakan model Klaster. Selanjutnya, dalam jangka pendek dan panjang, pemerintah kota dan pemerintah pusat perlu menyiapkan kriteria penilaian baru berdasarkan “paradigm” teori kebijakan zonasi yang komprehensif (berbasis *outcome*), bukan berdasar nilai ujian akhir berbasis *input*.
2. Dari aspek kebijakan / regulasi Pemerintah Pusat – Daerah perlu “duduk bersama”, menetapkan kriteria zonasi berbasis keberagaman daerah dan menetapkan masa transisi. Menyusun “roadmap” dan strategi bersama menuju penerapan kebijakan zonasi secara lebih sistematis. Pemerintah secara berangsur-angsur mulai meniadakan kebijakan prestasi sekolah yang dikaitkan dengan “nilai ujian akhir”, terutama di level awal (dasar dan menengah/SD dan SMP), dan sebagai ganti perlu disusun bentuk metode penilaian berbasis “ruang kelas”.

Disampaikan pada:

Diskusi Panel FORMAYO Peduli Kualitas Pendidikan Yogya (Minggu 14/07/19)
oleh Peneliti PSEK UGM yaitu Puthut Indroyono di UIN Sunan Kalijaga

3. Dari aspek sarana dan prasarana pada jangka pendek dan panjang perlu meningkatkan dukungan pemerataan fasilitas pendidikan agar tidak mengurangi favoritism, manambah sarana dan prasarana dengan kian beragamnya kondisi murid dalam kelas (yang makin menambah beban guru), termasuk di dalamnya adalah sarana dan prasarana untuk kegiatan ekstrakurikuler. Selain itu, pemerintah perlu meningkatkan kapasitas guru dalam mengelola kelas yang makin heterogen, melakukan rotasi berkala agar ada pemerataan guru dan pengelola sekolah yang berkualitas. Dalam jangka panjang, pemerintah perlu merelokasi sekolah-sekolah ke wilayah yang padat anak usia sekolah, khususnya di daerah kota bagian selatan dan timur.
4. Dalam jangka pendek dan panjang, dinas pendidikan perlu melakukan sosialisasi secara terus menerus tidak hanya menyangkut kebijakan PPDB pada setiap menjelang pendaftaran, tetapi juga melakukan sosialisasi tentang kebijakan penerapan sistem zonasi. Pemerintah kota dalam hal ini dapat berkolaborasi dengan dinas sosial, dinas kesehatan, pemerintah kelurahan, dan para ketua rukun warga (RW) dalam mendampingi masyarakat dengan membuat *pilot project* “kader pendidikan” yang diseleksi dari unsur masyarakat yang memiliki kemampuan untuk dapat menjadi pendamping bagi murid yang dianggap bermasalah, menjembatani relasi sekolah dan masyarakat dalam zona terdekat, mengawasi jalannya bantuan sosial (JPKS), melakukan evaluasi dan monitoring jalannya “jam belajar masyarakat” (JBM), memonitor perkembangan lingkungan di zona terdekat sekolah, dan lain-lain.

DAFTAR BACAAN

- Haryati, S., 2012. *Penelitian dan Pengembangan (R&D) sebagai salah satu model penelitian dalam bidang pendidikan. Majalah Ilmiah Dinamika*, 37 (1), p.15.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, 2008, *Policy Brief: Ten Steps to Equity in Education*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)
- Rothwell, Jonathan. 2012. “*Housing Costs, Zoning, and Access to High-Scoring Schools*”, Washington: Metropolitan Policy Program at Brookings
- Schwartz, et.al, 2014, “*Inclusionary Zoning Can Bring Poor Families Closer to Good School*” dalam *Policy Brief “How Housing Matters*”, Chicago: MacArthur Foundation, diunduh dari macfound.org/housingmatters, 2 Maret 2019
- Secretary-General of the OECD, 2011, *Quality, Equity, and Equality in Education System in Maintaining Momentum: OECD Perspectives on Policy Challenges in Chile*, Paris, OECD Publishing
- Wells, Amy Stuart. 2015. “*Diverse Housing, Diverse Schooling: How Policy Can Stabilize Racial Demographic Change in Cities and Suburbs*”, Boulder: National Education Policy Center (NEPC) University of Colorado Boulder